Comisión de
Legislación del Trabajo
S/C y Carpeta Nº 1996 de 2012

Versión Taquigráfica N° 1864 de 2013

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
ver exposición

ACCIDENTES LABORALES

Se estable la responsabilidad penal del empleador cuando incumpliere con las normas de seguridad y salud en el trabajo

ASOCIACIÓN DE PROMOTORES PRIVADOS DE LA CONSTRUCCIÓN (APPCU)
ver exposición

DOCTOR GERMÁN ALLER, DIRECTOR DEL INSTITUTO DE DERECHO PENAL DE LA UDELAR
ver exposición

PIT-CNT-SUNCA
ver exposición

ONG APEX
ver exposición

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 9 de octubre de 2013

(Sin corregir)

PRESIDEN: Señores Representantes Fernando Amado, Presidente y Raúl Olivera, Vicepresidente.

MIEMBROS: Señores Representantes Pablo D. Abdala, Luis Puig, Martín Tierno y Carmelo Vidalín.

DELEGADOS DE SECTOR: Señores Representantes Pablo Iturralde Viñas y Oscar Groba.

INVITADOS: Por el Ministerio de Defensa Nacional, señor Eleuterio Fernández Huidobro, Ministro; Hernán Planchón, Director General de Secretaría del Ministerio de Defensa Nacional; General del Aire Washington Martínez, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea; Brigadier

Antonio Alarcón, DINACIA; Coronel F. Maurente, Dirección General de Aviación Civil; Coronel Guillermo Gurbindo, Presidente de la Junta de Infracciones; doctor Roberto Perdomo, Asesor Legal de la DGAC; doctor Alejandro Huguet, Asesor Legal de la Junta de Infracciones; doctor Jaime Torrendell, Jefe Jurídico de DGIA; doctora Sylvia Usher, Asesora Jefe del Departamento Jurídico Notarial del Ministerio de Defensa Nacional.

Por la APPCU Christian Márquez, Directivo; doctora Cecilia Salom, Asesora; doctor Ignacio Durán, Asesor y Ángel Dobrich, Asesor.

Se recibe al doctor Germán Aller.

Por el PIT-CNT-SUNCA, señores Óscar Andrade, Fernando Pereira, Héctor Abad, Miguel Duarte y doctores Héctor Zapiraín y Héctor Babace.

Por APEX, señoras Flavia Antoria, María Noel Conde, Mónica Benítez y señor Jorge Da Luz, Conserjes del Hospital Pasteur.

SEÑOR PRESIDENTE (Olivera).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Legislación del Trabajo tiene mucho gusto en recibir al señor Ministro de Defensa Nacional, Eleuterio Fernández Huidobro, a quien acompañan el Director General de Secretaría, Hernán Planchón, el Comandante de la Fuerza Aérea, General del Aire Washington Martínez, por la Dinacia, el Brigadier Antonio Alarcón, por la D.G.A.C., Dinacia, el Coronel Fernando Maurente; el Presidente de la Junta de Infracciones, Coronel Guillermo Gurbindo, el asesor de la D.G.A.C., doctor Roberto Perdomo, el asesor de la Junta de Infracciones, doctor Alejandro Huguet, el Asesor Jefe Jurídico de la D.G.I.A., doctor Jaime Torrendell, y la Asesora Jefe del Departamento Jurídico Notarial del Ministerio de Defensa Nacional, doctora Sylvia Usher.

Les hemos enviado la versión taquigráfica de lo manifestado por los trabajadores y por la dirección de la empresa. A esta Comisión le preocupa particularmente el tema de los trabajadores, ante el planteo de alguna posible sanción y de algunas situaciones de carácter económico que podrían generar circunstancias de complejidad. Para esta Comisión es de orden escuchar también la visión del Ministerio de Defensa Nacional y de la Dinacia, para recabar mayor información.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Hemos leído con detenimiento la versión taquigráfica que se nos enviara. Vengo acompañado por personal de la Secretaría de Estado, por el profesor Hernán Planchón, que es el Director General de Secretaría, y por la doctora Sylvia Usher, Directora de los servicios notariales y jurídicos del Ministerio. Por otra parte, vengo con el señor Comandante de la Fuerza Aérea, acompañado por los asesores jurídicos de diversos organismos que tienen que ver con el tema que hoy nos ocupa.

Antes de entrar en materia, aunque pienso que forma parte de ella porque en la versión taquigráfica alguien desliza -no recuerdo quién- la suposición de que las medidas sancionatorias que se han tomado. o que se están por tomar, porque eso no está liquidado de ninguna manera, obedecen a que estamos actuando bajo presión de la prensa -antiguamente, la prensa decía lo contrario: que no actuábamos suficientemente-, quiero decir que, efectivamente, no recuerdo otro accidente aéreo que haya despertado una tan grande novelística opinada a través de la prensa, acerca de por qué se cae un avión, acerca de qué llevaba como carga, acerca de todo. Realmente, llama poderosamente la atención.

Se dice también, y se reitera, que han sucedido cosas muy raras, y uno no sabe si las cosas fueron raras o si fueron manufacturadas las rarezas. Además, creo que en todo esto la prensa -o alguna prensa, no toda- no ha tenido un rol protagónico exclusivo ante nuestro profundo silencio, como correspondía, sino que también ha habido señores legisladores que han participado activamente en la prensa en torno a este accidente, como deben tener constancia todos ustedes; y también alguna señora Jueza participó activamente en la prensa en torno a este accidente, y lo hizo de una manera realmente nunca vista.

El accidente sucedió el 6 de junio del año pasado. Ya hemos hecho comparecencias parecidas a esta en el Senado de la República, en su Comisión de Defensa Nacional, y en la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Representantes, hace bien poco. En esa última comparecencia del 16 de abril señalamos que se estaban manejando, ahí mismo, documentos que solo pueden haber sido sacados del Juzgado. Al otro día, el programa "Santo y seña" también manejó documentos extraídos del Juzgado; documentos parciales, por supuesto, de la investigación a la que nos estamos refiriendo.

Obviamente, cuando se cae un avión, en especial un avión que lleva pasajeros o carga -no tanto así cuando se cae un avión de trabajo o una plataforma aérea de trabajo-, el sentido común nos señala, incluso a quienes no somos especialistas en cuestiones de aviación, que casi de inmediato pueden empezar a despertar, o se despiertan, muchos demonios de carácter financiero. Cuando se termina la investigación de cualquier accidente -no me estoy refiriendo a este en particular-, puede haber consecuencias financieras grandes, de todo tipo: dueños de la carga, familiares de los pasajeros o de los trabajadores que van arriba del avión, compañías de seguro, etcétera y, por lo tanto, también estudios de abogados de cada una de esas partes. Dicho sea de paso, algunos abogados también han estado participando muy activamente en la prensa. Todo esto apenas producido el accidente. Quiero dejar esto bien claro para no dejar pasar apreciaciones que se hicieron aquí.

El 5 de junio entregamos a las Comisiones de Defensa Nacional de ambas Cámaras el informe primario, elaborado por la Comisión especializada en la investigación de accidentes; el informe era primario porque no estaba terminado, porque a esa fecha faltaba algo para concluir, como la vista de algunos especialistas que no habían concurrido al país por tener que atender otros accidentes muy grandes ocurridos en otros países; y porque luego se le debía dar vista a la empresa fabricante del avión y a todos los países involucrados con ese avión, para que hicieran sus descargos o expresaran sus apreciaciones. Dicho de otro modo -la doctora Usher luego puede ampliar-, la investigación acerca de por qué se cae un avión, que es absolutamente técnica -no es penal, ni siquiera sancionatoria de carácter administrativo, sino que busca averiguar las causas de por qué un avión se cayó-, se realiza de acuerdo a tratados internacionales firmados por nuestro país y a leyes internas que nos obligan a hacerlo de esa manera y no de ninguna otra, teniendo que ser estrictamente reservada. Y no solo participa la Comisión especializada que funciona en nuestro país en la órbita del Ministerio de Defensa Nacional, sino también las Comisiones especializadas de otros países, siempre, o casi siempre, porque el informe, antes de terminarse, tiene que ser revisado por quienes diseñaron y fabricaron el avión y por todos aquellos países, y sus Comisiones especializadas, que hayan participado en brindarle algún servicio.

De modo que son varios países y Comisiones especializadas los que dan fin al informe que, reitero, lo único que dirá es por qué causa un avión se cayó o tuvo un accidente. Ese es un acuerdo internacional viejo, que busca sacar experiencia de cada accidente para mejorar cada vez más la seguridad y evitar que se produzcan otros. Esta experiencia de la Humanidad ha ido mejorando ostensiblemente -por desgracia, a fuerza de tragedias- la seguridad de los vuelos, tanto de pasajeros como comerciales. Ese es el fin de la Comisión que funciona en la órbita del Ministerio de Defensa Nacional, reitero, por tratados internacionales firmados por Uruguay y por leyes que nos rigen al respecto, desde épocas bastante antiguas.

Si el señor Presidente me lo permite, cederé la palabra al señor Comandante de la Fuerza Aérea para que entre más en detalles y profundice en este tema y en otros, porque también funcionan otras Comisiones, que nada tienen que ver con la que investiga el accidente.

SEÑOR MARTÍNEZ.- Les agradezco que nos hayan invitado para explicar todo lo relacionado a este tema que hoy nos atañe.

De acuerdo con lo expresado por el señor Ministro de Defensa Nacional, me gustaría aclarar que la Ciaia, Comisión Investigadora de Accidentes de Aviación, que depende directamente del señor Ministro de Defensa Nacional, es la que se encarga de averiguar las causas del accidente, y la que está en el proceso, que todavía no ha finalizado. A raíz de ese informe primario que mencionó el señor Ministro -si mal no recuerdo, elaborado con fecha 5 de junio-, de algunas versiones de prensa e, inclusive, de algunas declaraciones de ex funcionarios de la empresa Air Class, la Dirección General de Aviación Civil de la Dinacia, que es la autoridad aeronáutica, toma conocimiento de algunas irregularidades que podrían estar ocurriendo en la empresa. Lo que hace la autoridad aeronáutica es dar lugar a la Junta de Infracciones -en este caso, presidida por el Coronel Gurbindo, con determinados asesores legales, que nos acompañan-, que comienza una investigación sumaria de los hechos. Se hacen determinadas entrevistas y se sigue un procedimiento.

Esta Junta de Infracciones recomienda las sanciones a aplicar, que en este caso abarcaban a la empresa, a funcionarios actuales y a ex funcionarios de la empresa que también pueden haber incurrido en faltas, a talleres aeronáuticos en el Uruguay y en el exterior, y a algún funcionario de la Dirección General de Aviación Civil. La Junta eleva las recomendaciones y ahí se da vista a todos los involucrados que mencionamos. Esos involucrados toman vista y tienen un período de diez días hábiles -si mal no recuerdo-, para hacer los descargos correspondientes. Algunos pidieron la prórroga del período y se accedió a la solicitud.

En este momento, ¿en qué está la situación? Esto pasó a la parte jurídica, que está por encima de la Junta de Infracciones, que está a cargo del doctor Torrendell, que va a determinar si hay o no lugar a esos descargos, aun con nuevas pruebas y declaraciones. Al final de este proceso se determinará cuáles de estas infracciones quedan plenamente fundadas. La autoridad aeronáutica, que en este caso es el Director General de Aviación Civil, determinará las sanciones que se aplicarán o si se dejarán de lado.

Esto no tiene nada que ver con la investigación del accidente; estos son hechos consumados, comprobables o no, y quien tenga descargos, los hará.

Quería hacer esta puntualización específica para que quede claro el concepto.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Me gustaría que la doctora Usher brinde avances sobre algunas de las cosas que mencioné referidas a la investigación propiamente dicha y a las causas del accidente.

SEÑORA USHER.- Muchas gracias, señor Presidente y señor Ministro.

Como ya se expresó, la investigación del accidente está a cargo de la Comisión Investigadora de Accidentes e Incidentes Aeronáuticos, Ciaia, que depende del Ministerio de Defensa Nacional, y está regulada por un decreto del mes de mayo del presente año, en sus especificaciones más recientes.

Esa Comisión tiene un objetivo eminentemente técnico: buscar las causas del accidente con un enfoque técnico aeronáutico. Para ello, la Comisión está integrada por un Director, que en este caso es un Oficial de la Fuerza Aérea, y por técnicos civiles, especialistas en las diversas áreas comprendidas. Todos los países tienen Comisiones similares, que se enmarcan en los acuerdos internacionales de la Organización de Aviación Civil Internacional, OACI. Como los accidentes aeronáuticos son de interés de la aviación internacional, que obviamente está globalizada, y como las empresas de fabricación de los aviones no son muy numerosas en el mundo -los distintos países emplean aviones de fabricación de un número relativamente pequeño de empresas- hay un interés de la comunidad internacional en averiguar las causas de estos accidentes o incidentes, con la finalidad de que no vuelvan a repetirse. Ese es el enfoque de la Comisión. Por ese motivo, hay una gran cooperación internacional entre las diversas Comisiones de los Estados. Hay Estados que por su potencial aeronáutico tienen Comisiones muy importantes, como puede ser el caso de Canadá o de Estados Unidos. En el caso de nuestro país, además de los técnicos que han trabajado en este accidente, se contó con la colaboración de la Oficina Nacional de Investigación en Seguridad Aeronáutica de Estados Unidos y también con talleres especialistas de la República Argentina, donde fueron desarmados los aviones.

En el ámbito nacional, no solamente trabajaron técnicos de la Comisión, sino que también se pidió la colaboración de la Universidad de la República a través de las Facultades de Ingeniería y de Ciencias, que pusieron sus técnicos al servicio de la Comisión para abarcar los diversos aspectos técnicos que era necesario que fueran estudiados.

No hay un plazo definido para terminar el informe porque, a veces, las dificultades del propio hecho determinan que así sea. De todos modos, hay una exhortación de que debe hacerse lo antes posible y si no se hiciera en el plazo de un año, debe realizarse un informe interino, que fue lo que se llevó a cabo con fecha 5 de junio. Luego, todos los años -hasta que se termine el informe-, al cumplirse la fecha del aniversario debe hacerse un nuevo informe interino, hasta que se arribe al informe preliminar.

En el estado actual de la investigación en los aspectos jurídicos -que son los que yo conozco- hay una instancia que es presentar el estado de la investigación de los técnicos nacionales a un técnico de la oficina especializada de Estados Unidos, que es la que estuvo colaborando. Debo decir que ha estado colaborando,

no solo por su relevancia internacional o porque la OACI recomienda la intervención de esa oficina por su capacidad, sino porque el avión es de fabricación y diseño de Estados Unidos. ¿Qué quiere decir esto? Que cuando el proyecto de informe final esté pronto, de acuerdo con el Capítulo VI del Anexo 13 de la OACI -que es el aplicable- será necesario enviar una copia del documento a Estados Unidos, por ser el país de fabricación y diseño. A su vez, este organismo técnico deberá hacerlo llegar al fabricante y al diseñador para que ellos, a su vez, puedan hacer sus apreciaciones. Dichas apreciaciones deberán estar prontas en un plazo de sesenta días de enviado el documento, salvo que el país concernido pida prórroga. A pedido del país que hace las observaciones -si las hubiera- o complementaciones, pueden ir ellas en un anexo, o bien Uruguay, a través del informe técnico que va a emitir la oficina correspondiente, incorporarlas en el informe. Lo mismo va a tener que hacerse con la República Argentina, porque hubo expertos de ese país de estos talleres que también trabajaron.

Entonces, si no hay observaciones, una vez concluida esa etapa, el informe final debe darse a publicidad. Además, hay obligación de remisión de ese informe, más allá de la publicidad -que debe ser lo más amplia posible; algo que dados los medios técnicos de acceso a la información que existen, normalmente se hace a través de la web- al país del diseñador, de la matrícula, a los familiares de las personas que hubieren fallecido y al explotador. A través del país que realizó la investigación o donde está el explotador, se va a hacer llegar a la empresa explotadora. Quiere decir que ese informe final, cuando esté pronto, no solo se va a publicar en la web, sino que será necesario enviarlo también a la empresa Air Class.

Si el señor Presidente me lo permite y el señor Ministro lo considera pertinente, podría ahondar en algún aspecto relativo a las competencias del Ministerio en materia de rescates de aeronaves.

SEÑOR PRESIDENTE.- Continúe, por favor.

SEÑORA USHER.- Nuestro sistema está organizado en Poderes. En cuanto a los Poderes del Estado, especialmente, el Poder Ejecutivo es el encargado de la administración y el Derecho le dio determinadas tareas para cumplir fines. En el caso de nuestro Ministerio, la tarea es la defensa nacional. Vinculado con ese concepto de defensa nacional que hoy tenemos en la Ley Marco de Defensa Nacional, nosotros tenemos la tarea de salvaguarda de la vida en el mar. Por lo tanto, visualizando las competencias del Ministerio de Defensa Nacional en oportunidad del accidente, se activarían en primer lugar las competencias de salvaguarda de la vida en el mar, que comprende a la Armada Nacional, pero también a la Fuerza Aérea, porque se trata de un avión, y debe hacerse una búsqueda aérea. Entonces, las dos Fuerzas trabajaron ejerciendo esa competencia.

Los medios con que cuenta la Armada Nacional para llevar a cabo sus cometidos en el área marítima son buques de guerra. Desde el punto de vista del derecho internacional, nosotros tenemos buques de guerra. Uruguay no tiene buques de Estado, como podría ser un buque de aduana o un buque de Policía; nosotros tenemos buques de guerra. Los buques de guerra tienen una regulación particular. Los buques de guerra están sometidos, para su empleo, al Mando Superior de las Fuerzas Armadas que, de acuerdo con la Constitución de la República, es ejercido por el Poder Ejecutivo, actuando con el Ministro o los Ministros que fueren del caso, o con el Consejo de Ministros.

Nosotros llevamos a cabo la búsqueda y salvamento de las vidas en el mar. Luego, la búsqueda de los restos se prorrogó por un tiempo importante, aun cuando se partía de la base de que no era viable encontrar a las personas con vida; llegado determinado momento, esa búsqueda cesó. Lógicamente, esa búsqueda cesa porque los cometidos específicos estaban acotados y los recursos son escasos.

En un determinado momento, la Jueza dio una orden que, a título personal, por el ejercicio de más de treinta años de la profesión de abogada y por haber integrado el Poder Judicial, me llamó la atención porque no es algo que jurídicamente uno vea con frecuencia. Ella dio una orden al Ministerio de Defensa Nacional para que reanudara la búsqueda, es decir, incidió en la competencia del Ministerio. ¿Qué era lo que disponía la Jueza? Que se buscaran los restos de la aeronave. Desde el punto de vista jurídico, ¿ante qué instituto estamos? Estamos ante un rescate marítimo. El rescate marítimo es un contrato regulado por el Código de Comercio, de derecho privado, al cual es ajeno el Ministerio de Defensa Nacional; no entra en las competencias propias de la Cartera realizar rescates marítimos.

Sin perjuicio de ello, se hicieron los contactos pertinentes con la señora Jueza, se le aportó toda la información que obraba en poder del Ministerio y se le envió la información que estaba en poder de la Ciaia. Esa información, de acuerdo con el Código Aeronáutico, es reservada. Se le dijo a la Jueza que se le enviaba esa información. Se trata de una información incompleta, porque estamos en proceso de investigación. Por lo tanto, más motivo para mantener reserva sobre esa información, más allá de que el Código lo establece

Por otra parte, el presumario también es reservado. O sea que se solicitó que esa información se manejara, no solo con la reserva del presumario, sino con la reserva del Código Aeronáutico, y se dieron las explicaciones del caso en relación a la suspensión de la búsqueda.

Se puso a disposición de la señora Jueza llevar a cabo una diligencia ocular en la Ciaia, en el hangar, donde estaban los restos del avión, en compañía del señor Fiscal, a los efectos de poder ver todo y de que pudiesen hacer las preguntas del caso a los técnicos y estos, obviamente, responder lo que no implicara un prejuzgamiento, pero sí asesorar a la Jueza. Ese proceso, que se inició allá por el mes de octubre del año pasado, culminó en la inspección ocular con la actual Jueza, la doctora Beatriz Larrieu, quien se trasladó con el Fiscal a la Ciaia, en una diligencia respecto de la cual se levantó un acta judicial.

En determinado momento, se volvió a intimar, bajo apercibimiento de arresto, que se reiniciara la búsqueda. Obviamente, las personas jurídicas no pueden ser arrestadas; por lo tanto, debería presumirse que la primera Jueza actuante, cuando hizo recordar el apercibimiento de arresto se estaba refiriendo a los soportes personales del órgano Poder Ejecutivo. En esa instancia, pero no por el apercibimiento, sino porque el Ministerio reiteradamente, en todo los escritos que presentó a la Justicia -fueron alrededor de diez escritos a la Justicia, y tres o cuatro mensajes a la Suprema Corte de Justicia-, la Cartera manifestó la voluntad de cooperar, algo que hace siempre y que no tiene que ver solo con este caso, puesto que permanentemente se está cooperando con la Justicia.

Sin embargo, esa cooperación, de acuerdo con el artículo 20 de la Ley Marco de Defensa Nacional que este Parlamento sancionó, debe ser aprobada por el Mando Superior de las Fuerzas Armadas según sus posibilidades, porque los medios son escasos. En el momento en que se dispuso reanudar la búsqueda era pleno invierno y las condiciones climáticas no eran las mejores. En la primera instancia, cuando ocurrió el hecho, las condiciones climáticas incidieron -según los informes técnicos que se hicieron llegar a la Jueza- para que no se hubieran podido encontrar los restos, como sí se hizo en otras circunstancias en que las condiciones climáticas eran diferentes.

Creo que es esta la instancia correcta, por un principio de verdad material, para hacer notar esa particular situación que vivimos con la primera Magistrada, que es la excepción que confirmó la regla, porque, ciertamente, tenemos muchos casos de cooperación y de comprensión de los medios escasos, que se han manejado de forma muy diversa.

Salvo que el señor Ministro y el señor Presidente estimen del caso alguna otra pregunta, estimo que las precisiones jurídicas pasaban por allí.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- El señor Comandante en Jefe, personalmente o por medio de sus asesores, va a informar por qué no se encontró -si es verdad que no se encontró- el fuselaje del avión.

SEÑOR MARTÍNEZ.- Quiero precisar que, además de mi función de Comandante en Jefe, soy especialista en investigación de accidentes. Lamentablemente, en mi carrera militar tuve que investigar más de quince accidentes aéreos. Entonces, quizás puedo hablar con un poco más de particularidad en cuanto a la investigación en sí.

En el informe primario se establece claramente cómo impacta la aeronave sobre el agua, el ángulo aproximado de picada, la velocidad con la que impacta. De acuerdo con la estructura de la aeronave, evidentemente sufrió un daño muy considerable. Esto se corrobora por el área de esparcimiento de los restos, que determina el ángulo con que pegó, pero, fundamentalmente, por el tamaño de los restos. Según lo elaborado por la Ciaia, hay un listado de restos de la aeronave y pudimos determinar que existen restos de prácticamente todas sus partes. Por ejemplo, hay restos de puertas, de ventanillas, de motores, de ala, de cola y el piso, de 3,5 metros -que es lo que mide en su estado natural-, estaba comprimido en 40 centímetros.

Prácticamente les puedo decir que no se puede buscar un fuselaje; el fuselaje está comprendido en toda esta esparción de restos que se han encontrado hasta el momento.

SEÑOR ABDALA.- Doy la bienvenida al señor Ministro, al señor Comandante en Jefe y a todas las autoridades del Ministerio de Defensa Nacional y de la Fuerza Aérea Uruguaya. Nos sumamos al agradecimiento por su comparecencia y por la información que nos han proporcionado con relación a un asunto particularmente difícil. No soy quien para hablar en nombre de la Comisión, pero advierto que su espíritu es actuar en esto con la prudencia debida y con enorme cautela, porque se trata de un asunto particularmente complejo y difícil que, además, hace referencia a aspectos de carácter técnico que sobrepasan la formación personal en esta materia.

Naturalmente, somos neófitos en todo lo que concierne a los aspectos vinculados con los accidentes del tránsito aéreo. Sin perjuicio de ello, en esta actividad, lo que suele acontecer es que muchas veces nos encontramos frente a temas que no tenemos previsto analizar y eso es parte de las características de esta labor; debemos aceptar esos desafíos, más allá de las complejidades y de las incomodidades que representan. La Comisión no buscó involucrarse en este tema, sino que esta cuestión le llegó, entre otras cosas, porque una delegación de los trabajadores de la empresa Air Class, después de haber trabado contacto con el señor Diputado Groba, compareció en esta Comisión, como lo hacen trabajadores de los más diversos rubros de actividad y de las más diversas empresas con relación a los más diversos temas.

Este es un asunto árido y difícil, que tiene vinculación con una circunstancia trágica, con la pérdida de vidas humanas y hoy, con una suerte de contienda o de contencioso, planteado entre la empresa por un lado y los familiares de las víctimas por el otro, que vinieron aquí -o están en proceso de hacerlo- a plantear versiones absolutamente contradictorias de principio a fin, lo cual nos genera una gran dificultad. De por medio, por supuesto, está el planteo -eso es competencia directa de esta Comisión- de la eventualidad de que se puedan perder fuentes de trabajo.

Por lo tanto, en esa perspectiva, las dudas razonables que nos surgen y que tratamos de evacuar a fin de hacernos una composición de lugar tienen que ver con los temas que aquí se han venido a informar.

Obviamente, aquí hay dos aspectos claves, que tienen que ver, uno, con las causas del accidente y, otro, con las condiciones en las que la empresa estaba operando o trabajando; en eso, las versiones son totalmente opuestas y contradictorias. La Comisión no va a tomar ninguna acción que implique interferir en la actividad de las autoridades porque no corresponde, pero se propondrá ayudar en todo lo que contribuya al mejor resultado de esta situación tan compleja; por supuesto que la suerte que corren los trabajadores ocupa una parte importante.

Quiero realizar dos consultas, naturalmente, respetando la reserva debida. En la medida en que muchos de estos aspectos están bajo la reserva de las actuaciones, no pretendemos presionar a las autoridades y alcanzará con que se nos diga que no se nos puede proporcionar esa información. Quisiera saber si las conclusiones primarias del informe de la Comisión que está estudiando las causas del accidente -la doctora Usher hizo referencia a que se realizó un informe provisorio— son de carácter público.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL. Sí, lo son.

SEÑOR ABDALA.- Sin perjuicio de que podamos acceder a la documentación, quisiera que se nos dijera si la causa respondió a un error humano o a las condiciones técnicas insuficientes de la empresa que estaba cumpliendo ese servicio aéreo.

La segunda consulta tiene que ver con las condiciones de mantenimiento de las aeronaves. La versión de la empresa es que las condiciones técnicas eran razonablemente correctas y que hubo errores administrativos. Por lo tanto, la sanción que se propone parece desproporcionada, ya que se trata de errores administrativos y no de fallas técnicas o problemas de mantenimiento severos. ¿Esto es así o la versión es la contraria, es decir, que las condiciones de mantenimiento eran absolutamente insuficientes, que la empresa volaba en condiciones riesgosas y que esto puede estar asociado con el accidente desgraciado que aconteció en junio del año pasado?

Estos son dos elementos claves que pueden condicionar el temperamento futuro de esta Comisión, en el marco de la prudencia y cautela, respetando naturalmente la reserva de las actuaciones.

SEÑOR GROBA.- Quiero recordar el origen de esta reunión: la preocupación por la desaparición de una unidad productiva, en la medida en que pueda aplicarse una sanción que signifique el cierre de la empresa por determinados días, lo que implicaría -según expresaron los trabajadores que visitaron nuestro despacho- la pérdida de fuentes de trabajo. Eso fue lo que originó que nosotros promoviéramos esta convocatoria; no tiene nada que ver con lo judicial ni con las investigaciones.

Estamos preocupados exclusivamente por este tema, ya que hay Comisiones específicas que tratan los otros temas. Sin perjuicio de la capacidad que tengan los legisladores presentes, reitero que nuestra preocupación se debe a una sanción que puede significar el cierre de una unidad productiva. Esta Comisión hará lo posible para ayudar a componer la situación y evitar la pérdida de trabajo de cualquier sector de la actividad nacional.

¿Ya está dispuesto el cierre de la empresa? Creo que hay tiempo para hacer descargos por parte de los empresarios. ¿Ya se estableció esa sanción de sesenta días que implicaría el cierre de esta unidad productiva? ¿Es posible que nosotros podamos ayudar a componer esa situación, por ejemplo, reduciendo esos días de sanción? La idea es ayudar.

SEÑOR VIDALÍN.- Lamentamos profundamente que no haya habido un previo aviso acerca de esta convocatoria o que no se haya coordinado, ya que no nos pudimos preparar para realizar las preguntas correspondientes. El espíritu de esta Comisión, por encima de todos los colores políticos, siempre es llegar a consensos, por el camino del medio, que permitan aportar soluciones y no divergencias.

Valoramos mucho que ustedes estén presentes. En lo personal, estoy alegre por encontrarme con algunos queridos vecinos, ex alumnos y con alguna profesional con la que tuve oportunidad de trabajar. Felicito al señor Ministro por el equipo que lo que lo rodea; tiene gente con muchísima capacidad.

Este tema me interesa y preocupa. A algún colega Diputado que no pertenece a ninguno de los partidos que están representados aquí, le hubiese gustado estar en esta reunión.

Teniendo en cuenta el espíritu que manifiesta el señor Ministro, con ese estilo abierto, campechano y auténtico que lo caracteriza, digo que, seguramente, lo estaremos molestando en alguna otra oportunidad.

La única falta que tuve a esta Comisión -porque estaba fuera del país- fue cuando vino la empresa. Por eso, no tengo muchos elementos para aportar. Reitero que nos hubiese gustado otra coordinación para prepararnos. No obstante, los compañeros de otros partidos nos representan.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aclaro que nosotros teníamos prevista esta reunión, pero no tuvimos la confirmación.

Voy a formular una pregunta que tiene que ver con el Ministerio, porque hay otros aspectos que pueden hacer colapsar a una empresa, que no tienen nada que ver con las definiciones tomadas por el Ministerio o por este organismo, que dependerán de la magnitud de la demanda y van por la órbita judicial.

Cuando se detecta una situación de culpabilidad, de omisión o gravedad, ¿cuál podría ser la sanción que el Ministerio esté obligado a aplicar? ¿Cuál sería la hipótesis de una sanción en términos de tiempo? Estos elementos son importantes para descomprimir la preocupación natural de los trabajadores, que no tienen certeza de continuar en un empleo que no posee demasiada demanda. También hay un problema de edad para poder ser insertados en una empresa de estas características. Además, están tratando de preservar su nivel salarial; sabemos que esta actividad tiene salarios interesantes y, si son insertados en otra, tendrían una disminución de sus ingresos. Hay una cantidad de interrogantes.

Eso es lo que preocupa a esta Comisión, más allá de algunas interpretaciones sobre la preocupación que tienen las empresas de bandera nacional que brindan determinados servicios -preocupación que fue

trasladada por los empresarios-, ya que, al haber un vacío, alguna empresa de corte regional rápidamente captaría esos clientes.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Si bien no dudamos de que esta Comisión nos convoca por problemas laborales, debo decir que hemos estudiado con cuidado una versión taquigráfica en la que hay afirmaciones que no tienen que ver con problemas laborales e incursiona en otros temas. Como la versión taqugráfica es un documento público, queremos que en este otro que se elabore como producto de esta reunión, quede constancia de las respuestas a otros temas.

Otra precisión que quiero hacer es que no debemos olvidar que hay un juicio penal en el Poder Judicial, en el que se están buscando culpabilidades penales. Eso lo determinará la Justicia; puede tener consecuencias.

A nosotros nos corresponde la investigación técnica de las causas del accidente y el sumario administrativo que puede influir. Ya hemos dicho que las sanciones todavía no se han aplicado; es una recomendación a la autoridad, por parte del organismo correspondiente, que ha recibido los descargos de las personas jurídicas y físicas involucradas, para que se apliquen esas sanciones; luego, elevará la recomendación a la autoridad correspondiente. Se trata de un sumario administrativo, con sanciones de carácter administrativo, pero no tiene nada que ver con lo penal ni con la investigación técnica del accidente. Reitero que cuando llegó el informe que contiene lo máximo que nosotros llegamos a alcanzar en la investigación técnica, como marca la ley, fue dado a publicidad, entregado al Parlamento y a otros lugares, y está en la página web del Ministerio de Defensa Nacional.

Las puertas de este Ministerio están abiertas de par en par para cualquier legislador. Hemos recibido pedidos de legisladores de todos los partidos para visitar unidades militares y hablar con Comandantes en Jefe, y lo hemos autorizado. Los teléfonos del Ministerio funcionan. Venimos acá cada vez que nos convocan y brindamos toda la información que se nos pide.

Agradezco las palabras del señor Diputado Vidalín.

SEÑOR MARTÍNEZ.- Voy a hacer un resumen para contestar las preguntas formuladas.

En cuanto a las causas del accidente, todos estamos deseosos de que se describan; lo que pasa es que tenemos que respetar la absoluta autonomía y la independencia de la Ciaiac, es decir, de la Comisión Investigadora. Es más; al inicio, dependía directamente de la Dinacia y pasó a depender del Ministerio por aplicación de una ley; jamás preguntamos, porque es parte de un principio. Ellos tienen que trabajar con absoluta reserva. Lógicamente, las experiencias nos dicen que los accidentes no son por una causa, sino por una secuencia de eventos que se van dando. La Comisión, en ese resumen final que tendrá el aval internacional correspondiente, determinará las causas.

Para contestar esto claramente, tenemos que esperar a que la Comisión finalice y a los sesenta días correspondientes para dar vista a todos los organismos internacionales. Luego, se publicará. Lamentablemente, no puedo dar opinión, porque estaría influyendo en esa última determinación de las causas.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Hasta que no se apruebe el proyecto de ley que está en el Parlamento por el cual se traspasaría este organismo de investigación técnica al Poder Judicial, este depende de la justicia militar, en forma directa, del Ministro de Defensa Nacional, pero también está regido por convenios internacionales. Obviamente, la justicia militar recibe del Ministerio de Defensa Nacional toda la apoyatura administrativa y logística, pero nosotros no podemos ni debemos, jamás, injerir en cada uno de los juzgados que están funcionando en la órbita de la justicia militar, que están sacando conclusiones penales, en este caso.

Hay un proyecto de ley por el cual se pretende traspasar la justicia militar a la órbita del Poder Judicial, pero mientras no se apruebe, seguirá dependiendo del Ministerio de Defensa Nacional. Lo mismo pasa con esta Comisión.

Esta Comisión es muy sui géneris. En charlas con la doctora Usher, he tratado de que me explique sus características tan peculiares, que también tienen otros elementos dentro del Poder Ejecutivo.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Amado)

——A nadie escapa que lo que concluya una Comisión investigadora de esta naturaleza podrá tener efectos tremendos en la justicia penal, en la justicia civil, habilitando reclamos y sanciones de todo tipo, en este caso, en este Ministerio, en otros y también en otros países. Sin embargo, reitero que no pertenece al Poder Judicial, sino al Poder Ejecutivo, por su especialidad.

Quiero señalar lo siguiente. Se dice que toda la gente que actúa en esta Comisión está vinculada con la Fuerza Aérea, lo que no es así, porque también hay personas civiles pertenecientes a otras áreas de la actividad aeronáutica. Pero es obvio que quienes integren esa Comisión, serán personas vinculadas con esa actividad; es imposible pensar otra cosa. No se puede pensar que los técnicos provendrán de otro lado. Sin embargo, como aquí se ha dicho, esta Comisión consultó a las Facultades de Ingeniería y de Ciencias para recibir informes sobre ciertos aspectos. Eso figura en el informe primario.

La pregunta que hizo el señor Diputado Abdala quizá tenga respuesta en el informe primario, porque allí ya se da una explicación -quizás, la mitad o tres cuartas partes de ella- sobre por qué cayó el avión. No nos corresponde a nosotros decir por qué; si lo hiciéramos, meteríamos la pata, estaríamos prejuzgando e influenciando e injeriríamos en un área que debemos tratar de que sea totalmente independiente. No obstante, quiero señalar que se estuvo presionando de todos lados a nivel de la prensa y también político, buscando una definición para un lado o para el otro.

SEÑOR MARTÍNEZ.- En cuanto a la pregunta que se hizo sobre si había irregularidades en el mantenimiento de la empresa, como acaba de manifestar el señor Ministro, una vez que la autoridad aeronáutica, que es la Dinacia, toma conocimiento de lo que se expresa en el informe primario, lógicamente, debe ejercer la autoridad a efectos de afirmar la seguridad operacional y, para ello, debe confirmar o no los hechos, a efectos de que la empresa siga funcionando y los funcionarios sigan actuando como corresponde. Esto ya se había iniciado a raíz de declaraciones públicas puntuales que hicieron ex trabajadores; luego de esas declaraciones, la autoridad aeronáutica debía confirmarlas o no.

En este punto, el Brigadier Alarcón puede explicar qué elementos comenzó a tomar en cuenta esta Comisión de Infracciones. Posteriormente, el doctor Torrendell puede expresar en qué está la acción. De esta forma, tal vez, contestemos la pregunta en cuanto a que no se ha dispuesto, para nada, el cierre de la empresa.

SEÑOR ALARCÓN.- La Junta de Infracciones comenzó a analizar este tema a raíz de declaraciones en la prensa de uno de los comandantes de la compañía. Desde que ocurrió el accidente, había habido muchas versiones en la prensa que indicaban que comandantes de la compañía volaban en determinadas condiciones, pero nunca había aparecido el nombre de ninguna persona hasta que se identificó el Comandante Eugenio Viera.

A partir de ese momento, la Dinacia actuó de oficio y solicitó al Comandante que compareciera ante la Junta de Infracciones para analizar y recibir esas denuncias en su seno, ya que era el órgano apropiado para dilucidarlas. De esa forma, comienza a actuar la Junta de Infracciones. Por supuesto que, tal como manifestaron los señores Diputados Groba y Abdala, luego de que leí el expediente, cuando se me hizo tomar vista de la recomendación, advertí que había muchas declaraciones encontradas, que hubo que analizar.

No obstante, lo que la Comisión investigó, específicamente, fueron aquellos elementos que podían significar un incumplimiento de la norma o que podían afectar la seguridad. En ese sentido, voy a explicar muy brevemente que el sistema de vigilancia de la seguridad operacional -nosotros formamos parte de un sistema regional que nos obliga a determinados controles y, por lo tanto, a tener ciertas normas al respecto- se basa, fundamentalmente, en la buena fe del operador. Para la Administración, sería muy difícil poner un inspector al pie de cada aeronave que sale a volar en todo el país; es algo absolutamente impensable. Por lo tanto, el sistema se basa en que todas aquellas irregularidades constatadas en una aeronave por parte de la tripulación se deben registrar en los formularios que a esos fines están establecidos en la norma, para que se realicen las

acciones de mantenimiento debidas y queden específicamente asentadas en ese formulario, detallando también quién las realiza y con qué repuestos, y los alcances que tiene cada uno de los involucrados en el mantenimiento.

En esto se basa el sistema. Cuando hacemos la inspección anual para la renovación del certificado de navegabilidad de cada uno de los aviones, se hace un análisis de ese registro, del mantenimiento que se practicó a la nave y de todas aquellas fallas o situaciones de emergencia por las que haya pasado; deben estar claramente discernidas la causa y la acción correctiva. Así funciona el sistema. Cuando no hay registro de ese tipo de acontecimientos, la autoridad aeronáutica no tiene elementos para evaluar el correcto mantenimiento de las naves, salvo que se produzcan denuncias -como sucedió en este caso- en el sentido de que esas tareas no se están haciendo.

La investigación transcurrió con la comparecencia de la empresa, de pilotos y de mecánicos. La Junta de Infracciones llegó a la determinación de recomendar las sanciones que se están manejando hoy en día.

En cuanto al estado del proceso, ya venció el plazo para que los involucrados presenten sus descargos -que se han presentado- y, en este momento, se están comenzando a diligenciar las pruebas. Se llamará a comparecer, con el apoyo legal correspondiente, a todos los que sea necesario y a todos los que hayan presentado descargos.

En esa etapa del proceso, estamos ahora. Vamos a comenzar a diligenciar la prueba, para lo que se requerirá que comparezcan los que hicieron los descargos.

Luego de analizar todos los descargos, la Junta de Infracciones ratificará o rectificará sus recomendaciones. Yo seré quien deba tomar la decisión -es así el proceso- de aplicar o no esas sanciones.

SEÑOR TORRENDELL.- En realidad, el Director Nacional se adelantó a relatar el procedimiento.

Hoy en día, se han evacuado los descargos por parte de los participantes y se propuso una abundante prueba diligencial. Una vez diligenciada la prueba testimonial y documental y después de haber pedido información a diversos organismos -Migraciones y demás-, una vez concluida la sustanciación de esa prueba, se estará en condiciones de analizar, definitivamente, la instrucción del asunto. Luego, se elevará nuevamente al Director, que es quien resolverá.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Quiero hacer una observación.

Quiere decir que la Junta de Infracciones recomienda sanciones y el señor Director resuelve. Ahora, se está llevando adelante el debido proceso; se están diligenciando las pruebas de descargo que fueron presentadas. Luego, se harán las recomendaciones definitivas.

Otro aspecto que quiero señalar, porque no soy especialista y descubro algunas cosas -a veces, con sorpresa-, es que la actividad aérea es de las pocas en las que tanto a nivel civil como militar, el piloto de una aeronave puede abortar la misión, sin necesidad de pedir autorización del jefe o en contra de su opinión, cuando advierte que la plataforma aérea presenta una falla, que las condiciones meteorológicas han empeorado o por equis razones. Es absoluta autoridad. No creo que en muchas de las actividades humanas haya una facultad tan grande dada a una persona. Y creo que es correcto que eso sea así, porque, en ese momento, esa persona es el comandante de ese vehículo, sea civil o militar.

Por otra parte, quiero expresar -está muy vinculado con lo que mencioné- que en el sistema que acaba de reseñar el señor Comandante Alarcón, hay una parte en la que se debe actuar de buena fe. Cada avión tiene un libro y la libreta de piloto también constituye un libro; no es como una libreta de chofer, que uno la saca y no se renueva hasta que se venza. La libreta del piloto es renovada cada poco tiempo y está bajo lupa.

Para que ese libro sea sagrado -digamos-, en salvaguarda de la vida de los pilotos, de los tripulantes y de los pasajeros, se deben anotar las fallas. Es una bitácora que permite ver la historia de lo que sucedió en el avión. Si no se anota, hay dos partes involucradas: la empresa y el que no anotó en el libro. Con asombro, escuchamos declaraciones y vimos mails de comandantes de aeronaves diciendo que no habían hecho anotaciones en el libro, con lo que corren riesgo sus títulos de piloto, porque han confesado públicamente

haber cometido una de las faltas más graves que se pueden cometer siendo aviador. Quiero que se observe esta parte de lo que acaba de decir el señor Comandante Alarcón.

SEÑOR PERDOMO.- Con la intención de tratar de contestar algunos aspectos de las preguntas que hicieron los señores Diputados Groba, Abdala y Vidalín, que quedaron sin responder, haré un breve análisis de cómo se hizo la investigación y por qué se llegó a esa recomendación, aspecto que a esta Comisión más preocupa por las fuentes laborales.

A raíz de que el señor Director Nacional ordenó la instrucción de una investigación administrativa, la Junta trató, lo más objetivamente posible, de constatar las irregularidades que se habían denunciado por parte de pilotos que habían trabajado en la empresa. Quiero aclarar que para la aviación civil -también soy Subdirector de Transporte del Área Comercial-, cuantas más empresas nacionales haya, mejor. Se tuvo en cuenta las fuentes de trabajo, que sabemos que es un derecho consagrado por la Constitución de la República, pero nosotros tenemos la obligación -estamos bajo el sistema internacional de la Organización de Aviación Civil Internacional- de proteger el derecho a la vida a través de la seguridad operacional de las naves; nada más y nada menos.

Respondiendo a lo que el señor Diputado Groba preguntó con relación a por qué se llegó a esa sanción, en nuestro ordenamiento jurídico, específicamente, en el artículo 192 del Código Aeronáutico, se detallan las sanciones aplicables a las infracciones aeronáuticas: en primer lugar, un apercibimiento; en segundo término, una multa; en tercer lugar, una suspensión, que puede ir desde un día hasta diez años, y, en cuarto término, una cancelación o suspensión definitiva, aplicables tanto a la empresa, como a los titulares de cualquier licencia aeronáutica, tanto sea pilotos, controlador de tránsito aéreo, jefe de cabina o lo que fuera. ¿Cómo se llega a graduar una sanción? Como pueden advertir, el espectro es muy amplio, por lo que hay que tratar de aplicarlo de la forma más razonablemente posible.

El Código Aeronáutico expresa que para aplicar una sanción aeronáutica, no solo se deben tener en cuenta los antecedentes personales del infractor, sino la gravedad de la infracción -aspecto que es el más importante-, y determinar si esa infracción solo es grave para el infractor o también para terceras personas.

En este caso, la Junta de Infracción recomendó al Director Nacional la suspensión por sesenta días, porque entiende que las infracciones que se han podido constatar hasta el momento han sido muy graves. Por ejemplo, la infracción que detalló el Brigadier con relación a la no anotación en los registros de vuelo es muy importante; no solo se trata de una omisión administrativa. Ese registro técnico de vuelo indica la historia del avión y allí se deben anotar todas las fallas; inclusive, el piloto que salga a posteriori del que dejó el avión se fija en los registros de vuelo para ver si no se ha producido una falla. Ese registro técnico de vuelo -yo no soy piloto ni especialista; luego se podrá abundar sobre este aspecto- es la historia del avión, donde se anotan todas las fallas. Inclusive, cuando un piloto va a salir posteriormente, debe fijarse en el registro técnico de vuelo para ver si no hay anotada alguna falla.

Nosotros pudimos comprobar que no solo no se hacían las anotaciones establecidas por la normativa en ese registro, sino que la empresa llevaba un registro paralelo, que no estaba a la vista de la autoridad aeronáutica, sino que fue ocultado a la autoridad aeronáutica. No sabemos cuál era el fin de ocultar la información; estimamos que la intención era retrasar inspecciones y demás. Además, en el expediente hay e mails que circulaban entre los pilotos, que los usaban para cuidar sus vidas, como medio alternativo al registro técnico de vuelo, porque aparentemente, según surge de las declaraciones, tenían orden de la empresa de no hacer las anotaciones en el registro técnico. Entonces, para no perder la fuente de trabajo que todos queremos preservar, los pilotos se mandaban comunicaciones internas, a través de e mails. Inclusive, hay e mails de una de las víctimas del accidente, donde hacía ver a algunos de sus compañeros fallas que él había detectado y no estaban en el registro técnico de vuelo. Esta es una de las irregularidades, entre otras, que se pudieron comprobar durante la investigación.

A modo de ejemplo, voy a mencionar algunas irregularidades: utilización de personal extranjero no autorizado por la autoridad aeronáutica; fallas de las aeronaves que no constaban en los registros técnicos de vuelo ni en ninguna otra parte; en los informes de confiabilidad y de interrupción mecánica no aparecían ciertos incidentes que se habían dado en esas aeronaves; no se denunciaron roturas de timón que se habían producido; los empleados del control de mantenimiento reconocieron que se llevaba un listado paralelo al registro técnico de vuelo; había irregularidades en el peso y balance de las aeronaves, así como utilización de

talleres que no contaban con el alcance necesario. Digo esto para que vean que no se trataba de simples omisiones administrativas, como se las calificaba según lo que pudimos apreciar nosotros en las versiones taquigráficas. Esas omisiones administrativas atentaban contra la seguridad operacional y nosotros entendemos que se trata de infracciones bastante graves.

Cuando los representantes de la empresa vinieron a esta Comisión, los dueños expresaron -si no recuerdo mal- que durante el transcurso de la investigación no pudieron tener acceso al expediente. Eso es cierto, y no habían tenido acceso porque la normativa indica que la investigación es secreta hasta que se termine. Pero, como bien decían, ahora se abrió la etapa de defensa para todos los involucrados, presuntos infractores y, de acuerdo con el artículo 66 de la Constitución, están habilitados a la vista, los descargos y toda la defensa en el transcurso del proceso.

Nada más, muchas gracias.

SEÑOR GROBA.- Consideramos que este intercambio es muy importante; la Comisión, y yo personalmente, estamos preocupados fundamentalmente por las fuentes de trabajo. Yo sé que hay actas. Una vez que se instrumenta el debate, tanto los legisladores como los visitantes tienen libertad de incursionar por los temas que entiendan pertinentes. Pero, para nosotros, el eje es la posibilidad de preservar una fuente de trabajo, que es el interés original de esta Comisión y, en mi opinión, eso debe ser el centro de la discusión. Hay Comisiones específicas para tratar la situación, y además existe un proceso judicial, que no es de mi interés ni del de la Comisión.

Nosotros vamos a seguir en contacto con los trabajadores. Tenemos mucho interés en proteger y defender esta fuente de trabajo. Quiero decir esto con total claridad. Por supuesto, también quiero seguir en contacto con las autoridades respectivas, porque hay muchas aclaraciones que se han hecho aquí que son insumos muy importantes, tanto para mí como para la Comisión.

En segundo lugar, quisiera saber si existen antecedentes que ameritaran este tipo de sugerencias de sanciones y alguna escala de apercibimiento para llegar a un límite. Yo por lo menos lo desconozco, pero aquí se manejó un régimen por el cual se llega a eso, y para mí sería importante conocerlo; quizá no exista o está en trámite. Además, parto de la base de que existe una sugerencia, no la intención de cerrar una empresa. Pero una eventual sanción -no quiero que esto signifique una presión absolutamente para nadie- por sesenta días sí va a significar eso. Me queda clarísimo que no hay un interés de hacerlo. Sí sería bueno saber si hubo un desarrollo para llegar a ese tipo de sanciones.

Quiero decir que, como han podido comprobar -porque ustedes tienen las versiones taquigráficas-, hubo un reconocimiento de fallas administrativas. Quienes no somos expertos en este tema no conocemos la gravedad que puede tener. Se está aplicando y anunciando la calidad y gravedad de esas fallas administrativas. El Gerente de mantenimiento reconoce las fallas administrativas, pero también dice que no fueron tan graves como para no permitir que la compañía siga funcionando o volando. Es decir que, una vez corregidas y tomados los recaudos, habiéndose hecho cargo de esos defectos, seguramente se permitió seguir volando.

La pregunta refiere a que quizás se recorrió el camino adecuado para llegar a ese tipo de sanciones y nosotros lo desconocemos, por lo menos hasta ahora, ya que cuando nos visitaron los trabajadores y los empresarios no fue manifestado. Sería importante conocer esa información, como insumo de la Comisión que tiene intención de resolver este tema.

SEÑOR ABDALA.- Quisiera hacer algunas reflexiones a modo de cierre de mi parte, porque creo que por el día de hoy hemos avanzado lo suficiente. Al final, voy a plantear una pregunta que refiere al tiempo.

En primer lugar, el señor Ministro hacía referencia -seguramente, con razón- a que en este episodio desgraciado han aflorado intencionalidades desde distintos sectores y ángulos, y creo que eso es así, porque yo diría que en este tema se contraponen intereses de distinto tipo, por ejemplo, económicos, y también hay aspectos vinculados con los sentimientos, debido a la cercanía con las víctimas. Como decía al principio, se trata de un cuadro complejo y complicado.

Desde esa perspectiva, comprenderá el señor Ministro que, para nosotros, en la medida en que este tema toma estado parlamentario, en esta Comisión -no en la de Defensa Nacional, que es la especializada en temas aeronáuticos- el desafío de la asepsia resulta casi imposible. Nosotros no podemos hablar solamente de las fuentes de trabajo sin hacer un análisis de conjunto de cuál es la realidad de la empresa en que cumplen funciones esos trabajadores, que llegaron preocupados por su destino, entre otras cosas, porque la sostenibilidad de la empresa -según se dice- está asociada a la eventualidad de que una sanción que la empresa no pueda soportar la conduzca al cierre y, por consiguiente, a la pérdida de fuentes de trabajo. Proponernos analizar el quantum de la sanción está vinculado con todos los demás aspectos, es decir, la forma en que sucedieron los hechos, las condiciones operativas de la empresa en cuestión, con el nivel de mantenimiento, etcétera.

Como recién dije, creo que la instancia de hoy ha sido provechosa, porque más allá de que en los dos aspectos la determinación específica de las causas del accidente y la investigación en cuanto a las condiciones operativas de la empresa no son procesos terminados completamente y eso ha quedado claro, sin perjuicio de ello, sobre todo con relación a este último aspecto, aquí se habló de irregularidades. Las autoridades competentes nos han dicho que esta empresa, desde el punto de vista de las condiciones operativas y de seguridad de las operaciones, claramente se encontraría en condiciones reprobables, digamos así, más allá de la valoración de las vistas que están en proceso de sustanciarse.

De modo que, obviamente, creo que un primer deber es esperar antes de sacar conclusiones definitivas y ver cómo seguimos. A nosotros nos preocupa mucho la suerte de los trabajadores, pero naturalmente, como legisladores, debemos tener visión de conjunto y en esta discusión hay muchos bienes jurídicos tutelados o a tutelar, empezando por la vida humana, y hablar de la seguridad en la navegación aérea es hablar de la seguridad de quienes vuelan y también de la seguridad todos. Entonces, parece razonable esperar los resultados, más allá de lo que ya empieza a advertirse como probado, o como presumible, por decir lo menos.

Advierto que la investigación realizada por la Junta ha avanzado consistente y suficientemente; se diligenciarán esas pruebas y luego se tomará una decisión definitiva. Con relación al informe de la Ciaia quisiera saber -sin ánimo de vulnerar la independencia técnica, porque no estaría en condiciones de hacerlo aunque me lo propusiera y no es mi ánimo- si hay idea de tiempos. Hoy la doctora Usher explicaba que en estos casos las normas internacionales señalan la necesidad de un pronunciamiento en términos razonablemente breves. Ha transcurrido más de un año y lo que hay es un informe interino, que está publicado en la página web, al que recurriremos, como nos sugería el señor Ministro. Pero quisiera saber -porque no tengo la menor idea de los tiempos- si hay una estimación de cuánto tiempo más puede insumir un informe definitivo que implique cerrar el tema y, a partir de allí, tener todos los elementos comprobados para sacar conclusiones más definitorias.

SEÑOR PUIG.- Lo mío es muy breve, pasa por agradecer los informes que nos han brindado porque, en mi caso, como no tengo conocimiento de esta actividad, tanto durante la comparecencia de las otras delegaciones como en el día de hoy me limité a escuchar.

La autoridad aeronáutica nos dice hoy que se han comprobado -o por lo menos se encuentra en el informe preliminar y será evaluado posteriormente- una serie de anomalías que habrían puesto en riesgo la seguridad aeronáutica. Por ejemplo, hacen referencia a la no existencia de registros de vuelo, a que las fallas constatadas por los comandantes no están debidamente documentadas y que se comunicaban a través de mecanismos paralelos; a que para las reparaciones se habrían utilizado talleres que no contaban con todos los elementos, en fin, una serie de aspectos que se nos dice que constan en ese informe y que van a ser evaluados, además de informarnos que hoy se cumple con el debido proceso.

A su vez, nos decían que el control se basa en la buena fe del operador, porque sería imposible -señalaba el Comandante- tener un inspector al pie de cada aeronave que va a emprender vuelo. En diferentes actividades es muy difícil tener inspectores analizando cada una de las situaciones, pero existe un sistema de control, que no solamente se puede basar en la buena fe del operador.

En este caso, a partir de estas conclusiones, ¿la autoridad aeronáutica considera que fallaron los controles?

Es la pregunta que quería hacer.

SEÑOR OLIVERA.- Yo también quisiera hacer una apreciación final por el día de hoy.

Antes que nada quisiera reconocer el debido proceso y las garantías que se le dio a todo el procedimiento, con las independencias técnicas que corresponden a la situación.

También quiero contribuir y reflexionar en términos globales. Sé que el señor Ministro, por su trayectoria, podrá compartir lo que voy a decir. Es muy fácil agarrar a los trabajadores de rehenes frente a circunstancias tan complejas como estas. Eso se expresaba en algunas apreciaciones: no cumplir con normas que ellos mismos saben que ponen en riesgo su futuro como trabajadores, lo que hace que se sea muy sensible y receptivo a las órdenes específicas de las autoridades contratantes. Ellos deben cumplir con ciertas normas porque, de lo contrario, ponen en riesgo su trabajo y saben que no es fácil reinsertarse en una actividad como esta. Todos estos elementos forman un paquete más global para esta Comisión, que está discutiendo el proyecto de la responsabilidad penal empresarial. Quiero reafirmarme la necesidad de resolver este tipo de situaciones en que se dan órdenes específicas, donde hay responsabilidades específicas.

Nosotros seguimos preocupados por lo mismo: por los trabajadores; no del incumplimiento por parte de los empresarios de normas que son claras, específicas y que deben ser cumplidas.

Creo que quienes deben tomar resoluciones con relación a esto se enfrentan a situaciones muy complejas: por un lado, la de los trabajadores, cuya fuente de trabajo todos aspiramos a mantener; y, por otro, la preservación de la vida como un derecho fundamental. Se encuentran ante una situación compleja. Y nosotros también: pero nuestra apreciación no es técnica, sino netamente política, que es lo que debemos hacer. Hoy ustedes nos han brindado elementos para tener un panorama, sin profundizar en el tema que no nos corresponde, y sí hacer apreciaciones políticas.

Entonces, seguimos planteando que tenemos un grupo de trabajadores que hoy no tenemos claro si son rehenes de una situación y no sabemos si su negligencia es personal o si se da bajo algunas condiciones que determinan que, frente a una situación que no pueden resolver, tienen dos posibilidades: acatar o irse.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- La doctora Usher responderá lo relativo a los tiempos.

SEÑORA USHER.- Muchas gracias, señor Ministro y señor Presidente.

Lo que yo puedo hacer es una estimación e informar acerca de los hechos que se están manejando.

Los hechos son que se está esperando la venida de un técnico de la oficina especializada de Estados Unidos. Ese técnico estaba abocado a las primeras etapas urgentes del gran accidente que hubo en Estados Unidos. Eso motivó que su llegada, que creo que se iba a producir en el mes de agosto, se difiriera. Creo que es próxima, pero no sé la fecha exacta.

Una vez que se cuente con el asesoramiento de este técnico, se hace el proyecto final, que se debe enviar a los países involucrados, que serían Estados Unidos y Argentina, en un plazo de sesenta días. Ese plazo se computa desde el envío, el que puede realizarse a través de medios técnicos -e mail, fax- o por un correo privado certificado, para que sea rápido. Puede haber pedido de prórroga para expedirse y puede haber observaciones que den lugar a que se modifique el informe. O sea que podríamos hacer una presunción y pensar que en los primeros meses del año próximo o en los últimos de este año el informe podría estar terminado; depende de la venida de ese técnico y de esos sesenta días, que pueden tener prórroga. Es razonable presumir que en los primeros meses del año próximo puede estar pronto.

En definitiva, podríamos presumir que esté pronto antes del próximo aniversario, que es el 6 de junio.

SEÑOR ALARCÓN.- En cuanto a la pregunta del señor Diputado Puig acerca de si fallaron los controles, explicaré lo siguiente.

Los controles se basan en información que el inspector analiza para determinar las acciones a tomar. Si esa información no consta, se genera la gravedad del tema, la gravedad de la intención; no puedo prejuzgar la

intención, pero la información tiene que estar registrada para que se puedan efectuar los controles.

En cuanto a lo expresado por el señor Diputado Olivera, la situación de los trabajadores, de acuerdo con el expediente al que tuve acceso una vez que se me dio vista, está reflejada en la mayoría de las declaraciones y la situación era: "Denuncio y me voy o continúo trabajando". Quiero creer que, de acuerdo con lo manifestado por el doctor Perdomo en cuanto a todo el espectro de sanciones que se pueden tomar con un Comandante -con la responsabilidad que implica ese título en la aviación-, esa situación fue contemplada. Lo podrá contestar mejor el doctor Perdomo, que fue quien instrumentó la causa.

SEÑOR PERDOMO.- ¿El señor Diputado Groba se refería a si había antecedentes de este tipo de sanciones?

SEÑOR GROBA.- Preguntaba si había una especie de escala en las sanciones, para saber la gravedad de la sanción. Quizás no esté pronta, esté a medio camino o se haya liquidado, pero contar con esa información sería un insumo importante para nosotros.

SEÑOR PERDOMO.- El Código Aeronáutico establece las sanciones que la autoridad aeronáutica puede aplicar con respecto a ese tipo de infracciones administrativas.

En el caso que nos ocupa ahora, la recomendación de la Junta fue conforme a lo que surge de la instrucción de la investigación administrativa. Como dijimos anteriormente, ahora se abre una etapa de diligenciamiento de pruebas y de descargos de la contraparte, de los administrados, en este caso, o de los posibles infractores aeronáuticos. Esos descargos y declaraciones se evaluarán -de lo contrario, no estaríamos ante un debido proceso como establece la Constitución-, y después, como decía el Director Nacional, se ratificará o se rectificará la sanción. Hoy no podemos hacer un prejuzgamiento sin visualizar o diligenciar todas las pruebas que han ofrecido los trabajadores y la empresa.

Respecto de la existencia de antecedentes, sí hay antecedentes de suspensión de licencia a los trabajadores. Por ejemplo, pilotos, controladores de tránsito aéreo, mecánicos, talleres aeronáuticos. Sí ha habido suspensiones de licencia, y también se ha afectado la fuente de trabajo.

En cuanto a seguir esa escala, no necesariamente. Como comentaba en mi primera intervención, no solo se deben mirar los antecedentes, sino la gravedad de la infracción, que es lo más importante. Hace veintiún años que estoy en la Fuerza Aérea y dieciocho en la Dinacia. En estos años he participado en la Junta de Infracciones como administrativo y, ahora, como asesor letrado: en estos dieciocho años jamás he visto infracciones de este tipo, todas encadenadas. Como decía el Brigadier Alarcón, más allá del principio de la buena fe, aparentemente, en este caso y hasta la etapa de instrucción de la investigación -no puedo hablar a posteriori porque todavía no se evaluaron los descargos de los trabajadores de la empresa-, hubo cierto ocultamiento de las fallas de los aviones. En este caso se recomendó al Director Nacional una suspensión de sesenta días, y no una suspensión definitiva de la empresa, que se pudo implementar hasta por más tiempo.

Ustedes se preguntarán, pensando en el objetivo de la Comisión, que es mantener la fuente laboral, ¿por qué no se aplicó una multa? Porque la sanción de los administrados es un instrumento para asegurar un orden dentro de la administración; en este caso, dentro de las empresas de aviación y titulares de licencia aeronáutica. La multa, al ser una sanción de carácter pecuniario, y ante la gravedad de la infracción, nos pareció una pena demasiado leve. Esto se reafirma en el informe que hace a posteriori el Jefe de la Asesoría Letrada de la Dinacia, el doctor Torrendell, que en su informe final establece que, a su leal saber y entender, la sanción era demasiado benévola, o benévola, no recuerdo exactamente la expresión.

Traslademos esto a un caso de la vida cotidiana: si cruzamos un semáforo en amarillo o conducimos sin tener abrochado el cinturón de seguridad, nos pondrán una multa económica, pero si conducimos en estado de ebriedad, nos suspenderán la licencia por seis meses o un año. Lo que quiero decir es que acá se tuvo en cuenta la gravedad de la infracción, de acuerdo con lo que se había detectado hasta el momento. Además, nos parecía que la multa no iba a tener el efecto de una suspensión, la que sí podía marcar un antecedente importante y sería reflejo ante otras empresas que pudieran cometer este tipo de irregularidades. Reitero: en los dieciocho años que he trabajado en la Dinacia no he visto tantas infracciones en una misma investigación ni ocultamientos, a mi entender, tan graves.

Por ejemplo, a unos pilotos que ya no estaban en la empresa les pregunté por qué se habían ido: me respondieron que priorizaron el derecho a proteger su vida en detrimento del derecho a mantener su trabajo, pero que eso era algo muy personal y que dependía de cada uno.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Ante la pregunta del señor Diputado Puig, quiero dejar constancia de que hay inspectores de la Dinacia sometidos a sumarios administrativos por este mismo problema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del señor Ministro de Defensa Nacional, del señor Director General de Secretaría, del Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea, del Director Nacional de la Dinacia, y del resto de la delegación, por la información brindada a la Comisión, la que será de gran utilidad.

(Se retiran de Sala el señor Ministro de Defensa Nacional y sus asesores)

(Ingresa a Sala una delegación de la APPCU)

———La Comisión de Legislación del Trabajo tiene mucho gusto en recibir a una delegación de la APPCU, integrada por la doctora Cecilia Salom, asesora, el doctor Ignacio Durán, asesor, el señor Christian Márquez, directivo, y el señor Ángel Dobrich, asesor.

Les pedimos disculpas por el retraso. La delegación anterior no había confirmado su presencia, pero concurrió, encabezada por el señor Ministro de Defensa Nacional, por lo que nos vimos en la obligación de recibirla a pesar de que no estaba agendada.

La Comisión está considerando el proyecto de ley de responsabilidad penal de los empresarios, y está recibiendo, como es su costumbre, a delegaciones de los diferentes ámbitos en los que puede repercutir su aprobación.

SEÑORA SALOM.- Agradecemos a la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Representantes que nos haya recibido para prestar colaboración e intercambiar ideas en lo que refiere a este proyecto de ley a estudio del Parlamento nacional. Nos parece importante hacer algunas puntualizaciones previas y, recién luego de que las señalemos, aportar ideas a la norma proyectada.

Nos parece necesario enfatizar la inequívoca vocación de todos los actores involucrados en la materia por reducir la accidentalidad laboral en todo lo que sea posible y, por supuesto, llegado el caso, por eliminarla, aunque eliminar la accidentalidad laboral es deseable, pero muy difícil de concretar.

En ese sentido, la APPCU y otras empresas han intentado adoptar todas aquellas medidas de prevención de la accidentalidad laboral establecidas en la legislación vigente y contemplar el fundamento de su adopción, instruyendo a sus colaboradores en la actividad sobre la necesidad de implementarlas. Vale decir que en este tema no se plantean falsos antagonismos: todos los involucrados, empleadores, patrones, obreros, técnicos prevencionistas, capataces, cualquiera sea la función que cumplan dentro de la empresa tienen interés en la efectiva adopción de medidas de seguridad y en que estas sean las más adecuadas para prevenir cualquier tipo de accidentes. Es una labor en la que colaboran todos en forma indistinta: puede encontrarse a cargo del empleador proveer a los empleados de los implementos de seguridad necesarios, pero también al propio trabajador le incumbe muñirse de esos elementos que están a su disposición cuando efectivamente va a desempeñar una tarea que implique un riesgo. Me parece que esta es una cuestión previa importante de enfatizar y destacar.

La norma proyectada a estudio de esta Comisión tiene tres grandes ejes. El primero es la inclusión de un nuevo delito en el elenco de normas penales de nuestro ordenamiento jurídico. El segundo son disposiciones de carácter netamente administrativo que refieren a los controles implementados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Banco de Seguros del Estado. El tercero y último, una modificación al Código del Proceso Penal.

Nosotros queremos hacer algunos apuntes concretos y específicos con respecto al proyecto de ley, que entendemos que lo dotarán, por un lado, de mayores posibilidades de aplicación efectiva y, por otro, de soluciones desde el punto de vista estrictamente jurídico.

De todos modos, y en lo que refiere específicamente al delito que se proyecta, hay que hacer una salvedad necesaria: la inclusión de un nuevo delito dentro del elenco del ordenamiento jurídico no previene, no repara ni tampoco restituye ningún tipo de situación. El derecho penal interviene cuando el conflicto ya se ha producido, cuando ha existido un riesgo o una lesión efectiva del bien jurídico tutelado, como puede serlo, en este caso, la integridad física o la vida.

Por lo tanto, ese valor simbólico que se adjudica a la norma penal, que, consagrado un delito, va a haber menos conductas lesivas y en este caso va a haber menos accidentalidad laboral, parte de un paradigma que es erróneo. La prevención y la reducción de la accidentalidad laboral pasan por otros carriles, como afiatar al máximo los controles administrativos o instruir al personal sobre la necesidad de adoptar las medidas correspondientes para preservar su integridad física, su vida, etcétera.

Fundamentalmente, son cuestiones de corte administrativo; no pasan por la inclusión de un nuevo delito en el ordenamiento jurídico vigente. ¿Por qué? Lo digo una vez más: el derecho penal no repara, no restituye, no rectifica ni tampoco previene. Esas son funciones inherentes a otros ámbitos de actuación, fundamentalmente, administrativos y de contralor. Sin perjuicio de esto, nos interesa hacer algunas puntualizaciones concretas con respecto al proyecto de ley tal cual está hoy redactado, porque con antelación, hubo un proyecto con distintas previsiones.

El artículo 1º del proyecto prevé la creación de un nuevo delito que castiga al empleador o al que ejerce el poder de dirección de la empresa y no adopta los medios de resguardo y de seguridad laboral previstos en la ley y su reglamentación, poniendo de esa forma en riesgo grave y concreto la vida, la salud o la integridad física del trabajador. La pena propuesta en el proyecto es ilegal, puesto que, de acuerdo con las normas generales del Código, la pena mínima de prisión es de tres meses. Por lo tanto, una pena de dos meses de prisión está fuera de los guarismos establecidos en las pautas generales que determina el Código Penal.

Por otra parte, debido a las características de la conducta prevista, desde un criterio de sana política criminal, del ejercicio liberal de la profesión de la titularidad de una fiscalía penal y también, en algún momento, del asesoramiento en el Parlamento Nacional, todo hace sugerir que la pena se mantenga dentro de lo que es un guarismo de prisión, vale decir, que se sitúe entre los tres y los veinticuatro meses de prisión, y no los dos meses y los dos años de penitenciaría, porque es incorrecto.

¿Por qué motivo? Porque este es un mero delito de peligro; no es un delito en el que acaezca un riesgo efectivo de lesión de los bienes jurídicos que se pretenden tutelar. Dogmáticamente, desde la Cátedra, hay una opinión casi unánime en cuanto a tratar de erradicar del ordenamiento positivo los delitos de peligro y restringir la aplicación de normas penales a aquellos supuestos en que la conducta es una realidad y no solo una puesta en riesgo de un bien jurídico. Esto tiene directa relación con la pena. Tratándose de una figura de peligro, donde lo que se castigaría sería una mera no adopción, una omisión, el guarismo punitivo debería situarse siempre dentro de los márgenes legales de la prisión.

Todas las normas penales y no penales se proyectan con una vocación de generalidad, de una aplicación indiscriminada a distintas situaciones que puedan verse comprendidas en ellas y también con una vocación de perdurar mínimamente en el tiempo. Por esa razón, en el Código Penal y en las leyes especiales, la regla general en lo que refiere al sujeto activo -aquel que cumple la conducta- es el giro "el que": "el que diere muerte", "el que no adoptare medidas de resguardo", etcétera. De esa forma, se dota a la ley y a la norma concreta de una generalidad y de la posibilidad de ser aplicada a un universo de situaciones distintas. De lo contrario, tendríamos que estar sancionando normas penales permanentemente, conforme las situaciones específicas y concretas que se fueran dando.

En este sentido y en aplicación de ese criterio general al que adhiere el codificador patrio Irureta y también las legislaciones posteriores en las leyes especiales, Appcu propone una modificación del sujeto activo de este artículo 1º proyectado. En lugar de hablarse del empleador o de quien ejerza efectivamente en su nombre el poder de dirección de la empresa, se señale "el que no adopte los medios de resguardo y seguridad laboral previstos en la ley y su reglamentación" -continúa el artículo original- "que estas ponen a su cargo o le han

sido delegadas, poniendo así en peligro grave y concreto la vida"; luego continúa la redacción del artículo tal como está previsto.

¿Cuáles son las ventajas que posee la redacción que Appcu se permite sugerir a esta Comisión? En primer lugar, la generalidad de la norma, y en segundo término, la posibilidad de contemplar estrictamente la realidad a la que está dirigida.

Los medios de resguardo y de seguridad laboral previstos en la norma se encuentran, en primer lugar, a cargo del empleador, vale decir, del director responsable de una obra. Pero luego, una vez que los obreros se encuentran físicamente en el lugar de trabajo, la adopción o el control sobre la efectiva adopción de las medidas puede delegarse en el técnico prevencionista, en el capataz, en un obrero calificado o en quien se encomiende la seguridad de cada uno de los funcionarios o empleados que vayan a realizar cierta tarea que implique un riesgo; la idea es que se munan de los implementos correspondientes.

En el texto que proponemos, resulta más equitativo, porque permite comprender un universo de situaciones muy amplio, que es el que efectivamente se da en la práctica. No queremos consagrar una suerte de responsabilidad objetiva que solo incumbe al empleador y a quien tiene el poder de dirección en la empresa, aún cuando estos no solo hayan adoptado esas medidas de protección, sino munido los lugares de trabajo de los implementos necesarios para disponer de los medios de resguardo. Se trata de cuestiones muy puntuales que se resumen en la adecuación de la pena, su ubicación dentro del guarismo de prisión y la adecuación del sujeto activo, es decir, del autor del delito.

El artículo 2º del proyecto modifica el artículo 7º de una ley de 1990 y, básicamente, destaca que en caso de mediar dolo o culpa del empleador en el cumplimiento de normas sobre seguridad y prevención, este deberá reparar integralmente el daño causado en todo cuanto no hubiere sido cubierto por el seguro, de conformidad con las disposiciones de la presente ley. A su vez, el Banco de Seguros del Estado podrá recuperar los gastos generados por la asistencia médica prestada y las prestaciones económicas que corresponda.

Específicamente sobre esta obligación de resarcimiento o de reparación, Appcu se permite destacar dos aspectos. El primero es que, conforme a los principios generales en materia de responsabilidad contractual o aquiliana, siempre, para que surja la obligación de reparación, debe seguirse un trámite ante el Juzgado competente por razón de materia para promover una demanda reparatoria de daños y perjuicios. Por ende, para la aplicación de esa reparación, tiene que recaer una sentencia de condena y debe encontrarse firme y ejecutoriada. La ley no puede por sí sola establecer obligaciones de reparación sin que se diluciden previamente en un proceso judicial seguido con todas las garantías imprescindibles y necesarias para todos los litigantes involucrados.

Entonces, en lo que respecta a este inciso, Appcu propone un breve aditamento, que no es más que una adecuación de la norma a los principios generales vigentes en nuestro Estado de derecho. Sugerimos redactarlo de la siguiente manera: Si hubiere mediado dolo o culpa del empleador en el incumplimiento de normas sobre seguridad y prevención, este deberá reparar integralmente el daño causado. Se agregaría que la condena debe ser firme y ejecutoriada. Luego, continúa la redacción actual. Al final del inciso -cuando se habla del reembolso al Banco de Seguros del Estado y de los gastos generados por concepto de asistencia médica y demás prestaciones-, agregamos la expresión: previa sustanciación de la vía judicial que por derecho corresponde.

Si el Banco desembolsa asistencia médica -al empleado o a sus familiares-, para obtener el reembolso -como cualquier otra entidad o ciudadano-, deberá concurrir ante un Juzgado y solicitar deducir la respectiva pretensión; frente a ello, debe recaer una sentencia de condena antes del pago. Eso es parte del libre juego democrático, en el que yo pretendo un resarcimiento frente a un tercero y también tengo la oportunidad de controvertir el resarcimiento en sí mismo, el monto que se me está solicitando y que sea un tercero absolutamente ajeno e independiente el que dirima esa controversia, cuyo ámbito natural de dilucidación es el Poder Judicial, en aplicación del principio de separación de Poderes.

Dentro de este mismo artículo 2º, se establece la posibilidad de que los funcionarios actuantes del Banco de Seguros del Estado o los inspectores de la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social radiquen, ante el Juzgado competente, la denuncia penal. Sobre el punto, no hay mayores objeciones en cuanto al fondo de la cuestión. Los funcionarios ni los particulares tienen obligación de denunciar delitos con la única excepción de aquellos que se cometan dentro de su lugar de trabajo; así lo establece el artículo 177. Por lo

tanto, se trata de una denuncia penal genérica que trasmite el Inspector General del Trabajo o el Banco de Seguros del Estado.

Cabe precisar que, por regla general, las denuncias versan sobre los hechos de los que toma conocimiento el denunciante y no sobre la calificación jurídica, porque es resorte exclusivo del titular de la Sede Penal y, eventualmente, del titular del Ministerio Público, si entiende que se configuraron los ejes rectores de la responsabilidad denunciada. Tal vez alcance con hacer una referencia genérica a que en tal situación se procederá a la denuncia penal de los hechos ante la Justicia competente. Es una puntualización que nos parece importante, aun cuando no va a tener mayores modificaciones en su aplicación práctica.

Nos interesa mucho -por diferentes razones- la modificación del artículo 83 del Código del Proceso Penal. El damnificado, el denunciante ni el tercero civilmente responsable son parte del proceso penal por vía principal ni por vía secundaria. Las únicas facultades que poseen son las de denunciar los hechos y, eventualmente, solicitar el diligenciamiento de medios de prueba; así lo establecen los artículos 79 y 80 del Código del Proceso Penal vigente. Por lo tanto, no siendo parte del proceso penal, no pueden tener acceso al expediente durante todo el desarrollo del presumario. Importa salvaguardar las garantías del justiciable, que sí es parte del proceso y es el que mayormente se encuentra en juego en una instrucción criminal.

Por otro lado, el artículo 113 del Código del Proceso Penal hoy vigente, establece la eventualidad de acceso al presumario al denunciante, a terceros o al damnificado civil, luego de transcurrido un año de inicio del presumario bajo las condiciones que esa norma establece específicamente. Vale decir que, la introducción de este último inciso, fundamentalmente, de esta modificación al artículo 83 del Código del Proceso Penal, desvirtúa el régimen general del Código, máxime, teniendo en cuenta que, al día de hoy, en el Parlamento, se está discutiendo una eventual modificación del Código del Proceso Penal íntegramente considerado.

Las modificaciones a los Códigos exigen, en la mayoría de los casos, un cierto cuidado; hay que sopesar con mucha atención la incidencia que tiene la modificación presentada en el resto del esquema, porque un Código es un conjunto de normas que deben tener un mediano equilibrio. En principio, las modificaciones a los Códigos requieren, más allá de la necesidad de actualizarlos, ser sopesadas muy especialmente.

SEÑOR PUIG.- Compartimos algunas consideraciones en cuanto a que una norma penal no resuelve, no rectifica, no repara ni previene. Tal vez, por eso este proyecto está enmarcado en una consideración de carácter más general. Hay una serie de aspectos que hay que tener en cuenta, algunos de los cuales se vienen llevando adelante. Por ejemplo, me refiero a la sensibilización a nivel nacional sobre una crónica roja que pasa totalmente desapercibida: un trabajador muerto por semana en accidentes de trabajo; cada dos días, un trabajador queda con una discapacidad permanente; hay más de cincuenta mil accidentes de trabajo a lo largo del año. Esta es una realidad que necesita implementar respuestas integrales.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social viene llevando adelante una fiscalización. En los últimos años, ha habido avances notorios, pero hay que avanzar mucho más

Al mismo tiempo, los trabajadores organizados han venido desarrollando tareas que también tienen que ver con la sensibilización y la difusión del tema. A título de ejemplo, el Sunca ha desarrollado la circulación de una planilla, que firmaron cuarenta mil trabajadores de la construcción, para asistir a la familia del trabajador cuando muere en accidentes de trabajo. Se viene trabajando en planes de prevención. Hay una discusión tripartita en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con las Cámaras; seguramente, ustedes participan de ella.

Cuando uno habla de accidentes de trabajo, en realidad, se configura la situación de accidentes graves y mortales en la construcción, que existen y son muchos. Pero, en realidad, la mayoría se produce en el medio rural, aunque pasan desapercibidos como accidentes de trabajo, ya que allí la fiscalización es más difícil y algunas empresas del medio rural no colaboran mucho respecto a la ley. Se hace imprescindible avanzar también en el terreno de una norma de carácter penal, que forma parte de esta integralidad de medidas que estamos planteando.

Cuando se dice que el artículo 1º plantea una acción penal por el solo hecho de omitir una norma de resguardo, no es así. Se habla de la omisión de las normas de resguardo que ponen en peligro la vida, salud e

integridad física del trabajador. No es cualquier omisión de las normas de resguardo, sino cuando, en concreto, se pone en peligro la vida, la salud e integridad física del trabajador, lo que es una diferencia sustantiva. Esto es para cuando se establece un peligro real y concreto.

El objetivo es avanzar en una cultura de prevención; hay que cambiar la cultura de negligencia que existe. Seguramente, no todos los accidentes de trabajo y los accidentes mortales son producto de la negligencia, sino que es la concatenación de una serie de elementos, pero hay algunos que son producto de la negligencia. Se trata de avanzar en una cultura de prevención. El delito de peligro no está tipificado por primera vez en el país. En el Código Penal se establece el delito de peligro en desastres ferroviarios y hay otros. El objetivo es avanzar en una política de prevención.

Ayer, algunos empresarios trasmitían a los medios de prensa que por cualquier motivo los podían mandar presos. Eso es falso. En el artículo 1º se establece claramente las características. Se llega a esta redacción luego de un largo proceso de consultas, debates y análisis con técnicos laboralistas y penalistas. Creemos que esta es una herramienta, pero no es única ni milagrosa; como toda norma penal, por sí sola, no va a resolver la situación, pero se avanza en el proceso de una cultura de prevención, que es fundamental.

En cuanto a los artículos 2º y 3º, ayer recibimos algunas consideraciones del Banco de Seguros del Estado, que analizaremos. Estamos convencidos de que la aprobación de esta norma será una herramienta que ayudará a cambiar, a lo largo del tiempo, esta crónica roja que tiene el país, que nos preocupa a nosotros, a ustedes y al conjunto de la sociedad.

SEÑOR ABDALA.- Agradezco a la doctora Salom el análisis jurídico que ha realizado. Creo ha sido lúcido y nos ha permitido advertir aspectos del articulado que merecen señalamientos, reparos u observaciones, con lo que se puede coincidir o no, pero agregan al debate jurídico, ya que se trata de una norma de naturaleza penal. Por otra parte, es conocida la versación de la doctor Salom en materia jurídica, en particular, en materia penal, lo que ha quedado demostrado una vez más.

La realidad es que si fuéramos a recoger todas las observaciones, se terminaría por desarticular el proyecto o, por lo menos, por definir uno nuevo. Para el artículo 1º, en cuanto a la modificación del alcance del sujeto activo, la solución que estamos analizando no es la misma que la que se desprende de la propuesta de la doctora Salom. Lo mismo sucede con relación a los aspectos vinculados con la reparación y con la calidad del denunciante, prevista en el artículo 83 del Código Penal. Esto es bien interesante, porque estimula el debate y desafía a los legisladores a reflexionar con más detenimiento y con más profundidad.

Quisiera hacer una pregunta concreta a la Appcu como institución. Sobre la base de todos estos insumos que se nos han aportado, que son de enorme utilidad: ¿qué debemos concluir los legisladores en cuanto a la visión institucional de Appcu? ¿El proyecto no es necesario? ¿No están de acuerdo con la tipificación del delito de peligro? ¿No es razonable, bueno o conveniente que se avance en términos de innovar en materia legislativa sobre este aspecto? Si se resolviera avanzar por ese camino, ¿sería mejor este otro camino alternativo que el que está propuesto?

Estas son preguntas claves, que van más allá de lo jurídico. La institución aquí presente pertenece a un determinado ramo de actividad laboral y sabemos que este asunto es particularmente sensible. Es más: todos sabemos que un impulso importante con relación a estas situaciones proviene del sindicato de la construcción, y eso es totalmente legítimo.

¿Appcu está de acuerdo con que se legisle? ¿En los términos en que ha propuesto la doctora Salom, o entiende que no se debería legislar? Y si se resolviera avanzar, ¿propone este camino alternativo como el menos malo o como el que ofrece menos contraindicaciones para todos? Sabemos de la buena intención de todos, más allá de que los intereses corporativos son absolutamente legítimos. Todos perseguimos la misma finalidad en cuanto a legislar sobre las condiciones de seguridad del trabajo y prevenir los accidentes.

Esas preguntas son claves para quienes tenemos que levantar la mano en un sentido o en otro.

SEÑOR GROBA.- Nosotros estamos abocados a tratar de reformar una realidad que existe desde hace tiempo, y lo que hay no alcanza para corregirla. Me refiero a la crónica roja de la que habló el señor Diputado Puig. Así como ustedes están alimentando de insumos a esta Comisión para el trabajo de este

proyecto de ley de responsabilidad penal del empresario, también hay otros actores. El señor Diputado preopinante da mucha importancia a la intervención de la visita.

Han venido y van a venir otros actores que tienen una posición diferente. Nosotros, como actores políticos, debemos decir que esto no tiene marcha atrás. Hay que resolver un problema que existe en todo el país y no sirve dejar todo como está. Es un dato de la realidad.

Si el Banco de Seguros del Estado nos diera las estadísticas respecto a las incapacidades con las que quedan los trabajadores durante toda su vida, la situación sería más alarmante que toda la crónica roja que conocemos. Esto está vinculado con quienes no adopten los medios de resguardo y seguridad laboral. No se va a perseguir a nadie. Es un dato de la realidad y hay que trabajar en ese sentido. Ustedes, al inicio de la exposición, expresaron que este proyecto inicial ha sufrido modificaciones, precisamente, en función de todo lo que conversamos. Hay que cambiar una cultura de negligencia en forma urgente. Esta situación no puede seguir sosteniéndose ni un día más.

Como el señor Diputado preopinante hizo un análisis y ofreció cierta consideración y posicionamiento sobre el tema, queremos dejar constancia de que nosotros también lo tenemos desde hace muchos años. Esta cultura de negligencia se ha profundizado en forma importante y tenemos una posición tomada; la bancada del Frente Amplio tiene una posición tomada. Tenemos una extensa biblioteca que fundamenta jurídica y humanamente la necesidad de un cambio, dirigido a quienes no adopten las medidas de resguardo y seguridad laboral. No sabemos si esto va a resolver el problema, pero va a ser un avance importante.

El solo hecho del estudio y la inminente aprobación de este tema ha servido para que se adopten determinadas medidas en todo el país a efectos de prevenir estas situaciones, lo que es muy bienvenido. Esa es la mejor constatación en cuanto a la necesidad de legislar sobre este tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es sano y natural que los distintos compañeros de la Comisión tengan posiciones claras. Yo, como Presidente, estoy inhibido para pronunciarme, pero quiero agradecer la actitud proactiva de nuestros visitantes en cuanto a que hicieron un estudio minucioso del proyecto y, además, vinieron con propuestas. Muchas veces, algunas delegaciones se quedan en la crítica, pero, en este caso, hubo propuestas para cada uno de los artículos.

Por otra parte, creo que la pregunta del señor Diputado Abdala en cuanto al posicionamiento de Appcu es fundamental.

SEÑORA SALOM.- En nombre de Apccu, como docente de la Universidad de la República y como ciudadana de este país, quiero expresar que hay un tema en el que no puede haber posiciones encontradas. Todos los integrantes de esta comunidad deseamos y vamos a persistir y a luchar porque las medidas de seguridad laboral sean las más acordes a la actividad que se desempeñen y preserven en un todo la integridad física, la vida y la salud del trabajador, porque trabajadores, además, somos todos, desde distintos ámbitos.

Entonces, comparto ciento por ciento el interés y el espíritu que anima a los promotores de este proyecto de ley: ciento por ciento. Lo señalé al inicio; si no lo hice en términos suficientemente inequívocos, lo reitero ahora, para que no quede resquicio alguno de duda.

Con respecto a este proyecto, puntualmente, hacemos tres sugerencias; empezaré por las dos últimas.

Proponemos la adecuación del artículo 3º, suprimiendo su inciso final, porque ni el denunciante ni el damnificado ni el tercero civilmente responsable son parte del proceso penal y, por ende, no pueden, legalmente, hoy, en nuestro ordenamiento jurídico, tener acceso irrestricto al presumario. Eso se puede consultar; hay más de una biblioteca en ese sentido.

En lo que respecta al artículo 2º la adecuación sugerida por APPCU refiere puntual y específicamente a la necesidad de que, tanto en lo que concierne a la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social como al Banco de Seguros del Estado, debe de recaer una sentencia de condena firme y ejecutoriada que obligue a cualquier tipo de resarcimiento. Ese resarcimiento, su monto, su cuantía, la forma, los rubros que la

componen no son resorte de la ley, sino que son competencia privativa del Poder Judicial, en los procesos que allí se sustancien.

Sí nos permitimos discrepar liminarmente con la inclusión de un delito en este proyecto. ¿Por qué? Porque aun en el contexto de estas normas que pretenden ser una respuesta integral a la accidentalidad laboral, aun considerando las particulares situaciones que pueden presentarse en el medio rural, aun pretendiendo crear una herramienta que pase por la cultura de la prevención, lo cierto es que la sanción de un delito no tiene ninguna eficacia, ni sirve en lo más mínimo para lograr esos objetivos. El delito nunca es una herramienta para la prevención, porque el sistema punitivo siempre interviene después de que la lesión se produjo. Entonces, nunca repara, nunca previene, ni siquiera es una herramienta de educación. Cuanto más derecho penal tienen las sociedades menos libres son. Esa es una realidad y un dato objetivo que puede constatarse científicamente. Cuanto más derecho penal tenemos es porque somos menos capaces de dirimir los conflictos que involucran al todo social en forma armónica, voluntaria y sin enfrentamientos.

Reitero, una vez más -y lo hago con énfasis por la absoluta convicción personal que tengo y también en nombre de APPCU-, que la creación de un delito, ya sea una figura especial de homicidio o de lesiones culpables como inicialmente se preveía en el proyecto, o bien un delito concreto y efectivo comoen este caso, y de peligro como aquí ocurre, nunca jamás ni resuelve ni repara y muchísimo menos previene.

Sobre el punto no tengo ninguna duda: vale decir que de todo el proyecto, nuestro principal reparo y objeción es a la inclusión de una norma penal, por los fundamentos que hemos señalado.

SEÑOR DURÁN.- Agradecemos que nos hayan recibido.

No quiero pecar de recurrente, porque la doctora Salom fue muy clara al respecto, pero en respuesta al señor Diputado Abdala, quiero decir que la posición de APPCU es muy clara al respecto: no se debe crear un nuevo tipo penal. Sin perjuicio de ello, venimos a realizar aportes y a dialogar, porque creemos que es sumamente sano y todos los actores estamos involucrados en que no se produzcan más accidentes, discapacidades y mucho menos muertes en el trabajo. La Asociación tiene una posición muy firme en el sentido de que hay una carencia brutal de capacitación y de educación, y esto no se soluciona con la creación de un nuevo tipo penal.

No quiero repetir los conceptos que vertió la doctora Salom, pero estoy obligado a ello.

Es admitido en forma unánime por la doctrina el principio de la última ratio. ¿Qué significa? La mínima intervención del Estado en cuestiones que pueden ser solucionadas por la vía administrativa o por otras esferas del derecho. El derecho penal debe ser la última intervención que deben tomar los operadores del derecho y los legisladores para intentar solucionar un conflicto.

Estamos absolutamente de acuerdo en que las cifras que manejó el señor Diputado Puig sí son preocupantes, no podemos soslayar ese hecho. Pero insistimos en que hacen falta mesas de diálogo, de capacitación y educación entre todos los actores: empleados, obreros y empleadores. Esto no se va a solucionar con la creación de un nuevo tipo penal. Se está recurriendo al error que en doctrina se denomina de hiperinflación legislativa, por el cual se cree que creando un tipo penal se dará una solución que tiene respuesta en otros ámbitos del derecho, como es en la especie.

Con relación estricta al artículo 1º, no entendemos el porqué del apartamiento del proyecto de la fórmula genérica "el que", que es el que ha utilizado el Código Penal en la mayoría de sus artículos, por no decir en todos. En el proyecto opcional que planteamos, si se da de esta manera, nos gustaría que se involucrara a los otros actores de la obra -por así decirlo-, del trabajo, porque, en ese caso, están también los obreros, los capataces, los encargados de la obra. Con esto, además de apartarse de este principio general de la figura de "el que", que es la generalidad con que se establece la norma penal, se está dejando por fuera de la responsabilidad al obrero o al capataz que en ese momento podrían estar a cargo de la obra, y eso no se prevé a texto expreso. APPCU entiende que si se va a legislar y se va a crear este tipo penal se debería involucrar a todos los actores, porque de alguna manera, durante cierto plazo, el obrero, el capataz o el encargado de obra, es responsable de los accidentes de trabajo, y vaya si lo es.

Dejar el texto de esta manera importaría un quiebre del principio de igualdad, por lo que estaba diciendo.

Para termina, en virtud de que mi intervención quiere ser tan mínima como entendemos que debe ser el derecho penal a la hora de legislar, voy a ser bien escueto. Me quedé pensando con lo que dijo el señor Diputado Groba -no sé si lo cito a texto expreso-: "Mientras se discute esto, nos consta que ya ha habido cambios". Creo que esa es una clara respuesta de que no precisamos la creación de un tipo penal y la promulgación de una ley para que haya cambios, porque si ya ha habido cambios, con mesas de diálogo se puede seguir dialogando, capacitando y educando, sin recurrir a un nuevo tipo penal.

SEÑOR GROBA.- En primer lugar, quiero reconocer que hay disposición para tratar de resolver el problema; la hemos encontrado, de diferente forma, en todos los actores que han pasado por aquí. O sea: hay un diagnóstico que todos reconocemos.

Naturalmente que nosotros no somos catedráticos, sino actores sociales, y desde nuestra visión de actor social tenemos opiniones muchas veces diferentes a la Cátedra respecto a tocar los temas. En ese sentido, voy a reafirmar, como constancia, algo a lo que hizo referencia la doctora Salom. Cuando mencioné que la intención es cambiar la cultura de negligencia, lo hice en el sentido totalmente contrario a lo que opina la doctora Salom, en el entendido de que para cambiar esta situación por una cultura de prevención se exige adelantarse al daño. En las perspectivas de esa acción penal persuasiva, el derecho penal debe, tiene que evitar llegar tarde. Repito: debe, tiene, que evitar llegar tarde. Con ese concepto, arribamos a esta situación. Por eso digo que esto no tiene marcha atrás. Estamos convencidos, por lo menos, los integrantes de la bancada del Frente Amplio -y creo que todos los sectores sociales- en que se debe ir por este camino.

El derecho penal debe; no es que no puede. ¡No! Confirmamos; tratamos de convencer: debe, tiene que evitar llegar tarde, cuando la muerte o la incapacidad por el accidente ya ocurrieron.

Cuando dije que el solo hecho de estar discutiendo este tema implicaba un cambio es por una constatación exactamente a la inversa de la que se mencionó: indica que es necesario hacerlo.

Queríamos dejar esa constancia. Estamos convencidos de que estamos por el buen camino. Naturalmente que la vida siempre puede ir resolviendo y acomodando algunas situaciones respecto a la experiencia, y eso estamos dispuestos a considerarlo. Queríamos dejar asentadas estas consideraciones, sin perjuicio de que después discutiremos en la Comisión este asunto.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Quiero saludar a la delegación que concurre hoy, manifestar mi preocupación particular por esta temática de seguridad e higiene en el trabajo y señalar que creo que hay muchísimo para trabajar desde aquí, desde el Parlamento, para intentar una mejora de las normas vigentes, en coordinación con los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Salud Pública, con el Banco de Previsión Social y con el Banco de Seguros del Estado. Creo que hay mucho para hacer en este aspecto.

Asimismo, quiero remarcar que el sector de la construcción, desde la actitud del Sunca hasta la actitud de las patronales, de APPCU y la Liga de la Construcción, siempre ha tenido una actitud que, para mí, ha sido ejemplar, inclusive, desde que se trabajó en la creación del Decreto Nº 111, del año 1990 -creo que el inspector Dobrich trabajó en esa época- que, en definitiva, crea una normativa entre partes, apoyada por el Estado y dando cierta forma, se transforma en un decreto, pero las partes resuelven cómo la hacen. Luego, vino el Decreto Nº 89, del año 1995, que permitió que pudieran mejorarse las condiciones de trabajo. Pero lo que nos falta es hacer un clic mental y ponernos a trabajar todos en la coordinación de acciones que, a veces, van por lados diferentes, con la convicción de la gente de que se debe trabajar de esa manera. Así como hoy uno tiene conciencia de la afectación del alcohol y del no uso de los cinturones de seguridad en los accidentes de tránsito, creo que debemos trabajar mucho para que en el ámbito del trabajo haya conciencia de toda esa problemática.

Creo que hay mucho campo en ese sentido. Me parece que estamos viviendo un momento en que podemos avanzar al respecto. Considero que la elaboración de un proyecto que ha hecho la bancada oficialista -con el que, en términos generales, tengo discrepancias, aunque también creo que deben ser responsables los patrones cuando hay una actitud de desconocimiento, de despreocupación y de inconsciencia, y no se dan los elementos de protección- ha contribuido a poner en la agenda pública la discusión de esta temática. Ojalá que podamos avanzar en ella.

Por lo que hemos hablado con los trabajadores y con los empresarios de manera formal e informal sobre cómo viene esta problemática, me ha dado la impresión de que hay madurez suficiente como para poder avanzar en un tema que es de los importantes, pero no de los urgentes, por lo que siempre lo dejamos para atrás. Creo que estamos en un momento en el que se puede avanzar en este sentido, por lo que descuento que en la discusión se va a tener la misma actitud de siempre.

Sirve que podamos avanzar en este asunto, porque esos ejemplos luego se transmiten hacia otras áreas donde no hay la fluidez de diálogo, de trato y de conciencia ni voluntad de trabajar en conjunto que existe en la construcción, que para mí es un ejemplo, y es el modelo de relaciones laborales que yo quiero.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos su presencia y, especialmente, la actitud proactiva -quiero resaltarlo nuevamente-, con propuestas y sugerencias de modificaciones. Creo que fueron aportes muy valiosos que nos servirán a todos.

Por otra parte, vuelvo a pedir las disculpas por la demora que tuvimos al recibirlos. A veces, resulta difícil dar la cara y pedir disculpas cuando estuvimos prácticamente dos horas de retraso.

SEÑOR DURÁN.- En nombre de la Asociación, agradecemos su deferencia. Ni que hablar que se entienden como más que justificadas las disculpas, y la espera no fue en vano, porque surgió una buena mesa de diálogo, que esperamos que sirva para todos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias por su concurrencia.

(Se retira de Sala la delegación de la Asociación de Promotores Privados de la Construcción del Uruguay)

(Ingresa a Sala el doctor Germán Aller)

——La Comisión de Legislación del Trabajo tiene el gusto de recibir, una vez más, al doctor Germán Aller, en virtud del proyecto de responsabilidad penal del empresario que está a estudio de esta Comisión; como es costumbre y tal como procedimos en la oportunidad anterior, recibimos a diferentes delegaciones.

Antes de comenzar, en nombre de todos los compañeros y de la Comisión, quiero pedir disculpas por la demora en recibirlo. Realmente, fue absolutamente imprevista la presencia del Ministerio de Defensa Nacional y de distintas autoridades por otro tema, y eso hizo que el transcurso de la Comisión se viera alterado. Por eso, incluyo a todos los compañeros de la Comisión en pedir las disculpas del caso por hacerlo esperar; sabemos que su tiempo es muy valioso, como el de todos.

SEÑOR ALLER.- Para mí es un alto honor estar nuevamente aquí para discutir acerca de un proyecto de ley en un campo tan sensible como es todo lo relacionado al trabajo y, concretamente, a los trabajadores.

Muchísimas gracias por las disculpas. Igual son innecesarias, porque son más que atendibles y uno las ha comprendido desde el comienzo, ante la necesidad de atender ciertos temas que, quizás, no estaban previstos y que, obviamente, tienen prioridad.

Ingresando de lleno en el motivo de la convocatoria, aclaro que mis dichos son a título personal, por mi conocimiento técnico en la materia. Como es sabido por los señores Diputados, integro el Instituto Uruguayo de Derecho Penal, donde me desempeño como Secretario, pero no me considero portavoz de una opinión directa del Instituto, porque eso implicaría una serie de actividades a nivel del Instituto que no se han desplegado, es decir, un estudio sistemático del proyecto, adopción de resoluciones, y los tiempos no han pautado eso.

También presido la Comisión de Derecho Penal del Colegio de Abogados. Si bien no hemos tratado este proyecto actual, tengo la intención -hasta por temas del gremio de abogados de nuestro Colegio- de abordarlo. Así que las opiniones que he de proferir son estrictamente personales.

Hecha esa aclaración, creo que es de rigor señalar la particular preocupación y sensibilización que tenemos todos, sin importar nuestra condición -pero en el caso de los abogados, está claro que también es así- por cualquier tema que implique la seguridad, el riesgo respecto de trabajadores en el desempeño de su función, como cualquier ciudadano en otras, pero específicamente -que es lo que nos convoca- el trabajador.

Si bien yo no tengo conocimiento cabal de las fuentes precisas, pero por lo que uno sabe del derecho penal encuentra antecedentes, por ejemplo, en la legislación española, y donde también encontramos dificultades con proyectos de este orden. Es decir que también en los países que han implementado este tipo de proyectos se presentan inconvenientes

De todas maneras y honrando el tiempo de los señores Diputados, me voy a permitir hacer una serie de consideraciones que pude anotar mientras aprovechaba el tiempo de espera. Hemos ganando un tiempo que no se ha perdido. Aquí exhibo la prueba: el papel donde hice mis anotaciones.

El proyecto es breve, y eso es encomiable, bueno. Todos vemos de buen grado los proyectos breves. A mi modo de ver, el legislador debe decir claro lo que pretende, en forma nítida y sin demasiadas ramificaciones. En este proyecto no todos los aspectos son penales, y yo voy a concentrarme en lo que está directamente referido con el derecho penal y no en otro terreno. Caso claro: el primer y segundo párrafo del artículo 2º no estarían dentro del campo penal, por lo tanto, no haré referencia a él. No tengo mayores objeciones para formular, ni soy la persona idónea para hacerlo. También tiene aspectos procesales penales, a los que haré alguna breve referencia, sin perjuicio de que no soy estrictamente un procesalista, sino un penalista. Manejo el derecho procesal, pero no me considero preparado especialmente en esa área, más allá de lo que concierne a mi profesión.

Desde el punto de vista penal, el artículo 1º es esencial, y plantea una serie de cuestionamientos que uno, inequívocamente, debe formularse. Se refiere al empleador como sujeto activo o agente de la conducta de potencialmente criminal, o quien sea su representante, es decir, quien actúa en su nombre. Dice textualmente "el poder de dirección en la empresa", o sea que puede llevar a cabo esas decisiones. Entiendo que el sujeto activo plantea el problema de definir, entre otras cosas, si ese empleador se mantiene siempre en la égida de la actividad o si simplemente ha hecho las contrataciones. Me parece que allí aparece un problema que sería bueno esclarecer. Sobre todo en el terreno de la construcción, a veces ocurre que una persona hace las contrataciones, pero luego no continúa en la actividad propiamente dicha del trabajo. Eso plantearía algunos problemas prácticos al momento de dilucidar responsabilidades, por lo menos con la redacción que se está dando al texto: "El empleador, o en su caso, quien ejerciendo efectivamente en su nombre el poder de dirección de la empresa no adoptaren los medios [...]". Obviamente, esto requiere una conducta sostenida en el tiempo, porque como se trata de un delito omisivo -luego analizaré esta cuestión-, significa que ese no hacer está siempre que no se haga. En derecho penal este tema hay que tratarlo con mucho cuidado, porque este no sería un delito de acción, y además es un delito de peligro. Al ser un delito de peligro -citando al académico argentino, Ministro de Corte y estimadísimo colega y amigo, Zaffaroni-, tienen una particularidad: son peligrosos. Dentro de lo posible hay que tratar de no legislar delitos de peligro. Esa es una sugerencia que desde la Academia se ha dicho en todos los países del mundo, por más que se reconoce que es difícil imaginar un sistema legislativo que no tenga algunas conductas peligrosas elevadas al rango de delito, en cuyo caso hay que restringirlas al máximo. En este caso, el tipo penal propuesto plantea supuestamente un peligro específico o concreto; si fuese abstracto, directamente lo tildaríamos de inconstitucional. Pretende ser concreto, y creo que lo logra. Aun así, no es recomendable legislar en un terreno tan álgido como este, con delitos de peligro, porque ya tenemos otras situaciones de contención para estas mismas conductas, cuestión que en breve intentaré desarrollar aunque sea someramente.

En cuanto al sujeto activo o agente de la conducta encontramos ese inconveniente: establecer exactamente quién es el empleador y, entre otras cosas, qué empleador. ¿Es el empresario? Yo me permito -por eso enfatizo la primera persona- señalar que el proyecto da la impresión de estar abocado a empresarios de la construcción o actividades afines, pero en realidad en ningún momento se distingue. Por lo tanto, en cuanto a quién es el trabajador y quién es el empresario tenemos que decir que son todos los empresarios, todos los empleadores y todos los trabajadores. Si ese es el propósito, pues entonces se ha dicho así. Pero si se ha querido hacer referencia a un campo específico, pues no se ha establecido, y eso genera otro genera otro problema cuando tenemos delitos de peligro. Desde mi punto de vista, hay que cerrar ese círculo de la manera más eficiente y clara posible.

Tampoco se dice exactamente cuáles son los trabajos que desarrolla ese trabajador. Por lo tanto, no sabemos claramente quién es el empresario, quién es el trabajador ni qué trabajo realiza. Es perfectamente correcto no querer enunciarlo pero, entonces, debe quedar claro que abarca cual cualquier actividad rentable, de ejercicio profesional lícito dentro de nuestra legislación. Me parece que esa es una conclusión inequívoca; como no hay una mayor especificación, así tendrá que resolverlo cualquier Juez que enfrente una causa de esta índole.

Otro aspecto que quiero señalar -además del sujeto activo y en contrapartida al pasivo, que acabo de referir: establecer estrictamente quién sería el empleado- es lo que podríamos tildar como la acción o verbo nuclear. En el tipo penal propuesto en el artículo 1º la acción descrita sería "no adoptaren los medios de resguardo y seguridad laboral previstos en la ley y su reglamentación", lo demás lo dejo de lado por ahora. Esa sería la acción nuclear, lo que denominamos en muchos aspectos el verbo nuclear dentro del tipo penal propuesto. En este caso, queda claro que la persona que lleva a cabo esa conducta es en forma omisiva. ¿Qué forma de omisión tenemos aquí? Tal como lo describe la norma, quedaría como una omisión propia, pero esto ya estaba contemplado, ya tenía campo legislado en nuestro Código. Si me permiten los legisladores, voy a leer el artículo 3 del Código, en la Parte General -voy a leer el principio, para que no quede deshilvanado, pero lo que importa es la última frase- establece: "3) Relación de causalidad.- Nadie puede ser castigado por un hecho previsto por la ley como delito, si el daño o el peligro" -o sea que ya está abarcado el peligro- "del cual depende la existencia del delito, no resulta ser la consecuencia de su acción o de su omisión". Esto como preámbulo. Ahora voy a leer lo que tiene importancia para el asunto de marras: "No impedir un resultado que se tiene la obligación de evitar, equivale a producirlo". Con esto, desde la implementación de nuestro Código en la década del treinta, hemos consagrado en nuestra legislación los delitos de omisión impropia o comisión por omisión. Es decir, una cláusula de equivalencia que hace que quien está en situación de evitación de un posible daño o peligro y no lo hace, equivale a haberlo efectuado en forma activa. Es decir, es un delito de omisión impropia.

La norma que se propone transforma esta cuestión y, en lugar de permanecer como una cláusula de equivalencia como se plantea en el artículo 3 del Código, establece una omisión propia, similar a lo que puede ser -un ejemplo que nada tiene que ver, pero sí de omisión propia- la omisión de asistencia a la persona que necesita ayuda porque está desvalida, o el abandono de personas enfermas, incapaces, niños, etcétera.

Entonces, el planteo sería ese: una omisión propia. Y uno dice: bueno, perfectamente se pueden legislar más omisiones propias. Sí; en ese sentido no habría tanta objeción. Pero lo que he de señalar es que ya estaba legislado, y lo estaba sobre la base de no seguir legislando innecesariamente tipos penales que ya abarcan las mismas conductas. Esto, sin perjuicio de que uno entienda perfectamente que se quiera dar un mensaje social a los navegantes: "Señor dador de empleo, señor empresario, cuide que estén las medidas de seguridad adecuadas para que la gente no se dañe, no se perjudique o pierda la vida". El mensaje es apoyado creo que por cualquier persona de bien, pero ya estaba dado. Si se quiere dar en forma más enfática creo que tiene que hacerse en un campo que no es el mío por supuesto, que es el terreno laboral y administrativo, pero -a mi modo de ver- no engrosando un sistema penal como el uruguayo, que ya está bastante gordo y, salvo muy rara excepción, ya no necesita más figuras delictuales. Porque, además, lo vuelven ineficaz, no lo vuelven operante. La praxis no nos va a devolver el éxito de un planteo que puede ser muy bueno en la previa, como anhelo; desde ya advierto que comparto el criterio, aunque uno no esté afín con la forma y la técnica que se ha utilizado.

Entonces, el problema de establecer por la vía de la omisión una construcción como esta, entre otras cosas, hace que terminemos apartándonos de lo que podría resultar la aplicación de otras figuras delictuales ya establecidas en el Código. Podríamos hacer referencia a que todo lo que este artículo propone establecer como ley, en realidad, nosotros lo teníamos contemplado en el artículo 310 del Código Penal como delito de homicidio y su correspondiente tentativa. También está contemplado en la forma culposa del delito de homicidio, en el artículo 314, y después veremos por qué razón. Ahí estaría el tema de la vida. Lo referido a la salud e integridad física estaría abarcado claramente por los artículos 316 a 318 del Código Penal, referido a las lesiones, las graves y las gravísimas; y en el 321 la forma culpable o culposa. Me permito detenerme en esto.

El artículo proyectado refiere una pena de dos meses de prisión a dos años de penitenciaria, por lo tanto, en su extremo, no sería excarcelable. Esto es un criterio político criminal, que se puede acompañar o rechazar. Entiendo que si es una conducta peligrosa, y no requiere el daño, no entiendo por qué no tendría que ser en su totalidad excarcelable. ¿Por qué? Porque no tiene la misma entidad que aquella en la cual el resultado se

realiza. Pero, bueno, aunque esta sea una posición personal, de quien habla, es respetable la de quien sostenga lo opuesto. Me parece que no es un punto clave en este momento.

Lo que quiero señalar es que en nuestro Código Penal el delito de lesiones -lesiones personales, leves u ordinarias, tal como se les quiera conocer- tiene prevista una pena de tres meses a doce meses; el de lesiones graves, veinte meses a seis años; para lesiones gravísimas, prevé veinte meses a ocho años. El delito de homicidio tiene una pena mínima de veinte meses hasta un máximo de doce años, que se puede sobrepujar y pasar largamente con una serie de agravantes. Pero en este caso, fijénse los señores Diputados que asistimos al espectáculo de que las penas no están armonizada. Vemos que también existe un problema operativo. Y de ninguna manera estoy sugiriendo con esto que en la propuesta de este tipo penal deban aumentarse las penas porque, de por sí, considero que son elevadas. Lo que entiendo es que esta figura no debería existir; no me parece apropiado en la sistemática de nuestra ley penal, más cuando tenemos un proyecto de reforma del Código Penal en ciernes y otro de Proceso Penal, agregar este tipo penal, más allá de que existan fundadas razones de otro orden, como pueden ser enviar mensajes a los empresarios, a los funcionarios o empleados, a la sociedad, y el buen propósito que anida en la propuesta, que surge por todos lados.

Otro aspecto de este tipo penal. Queda claro que hay un requisito típico, y es que se actúe de manera tal -esa omisión es una forma de comportamiento; a eso me refiero cuando digo actuación- que se ponga en peligro grave y concreto la vida, la salud o la integridad física del trabajador. Se desprende que los bienes jurídicos son la vida, salud e integridad física, que ya estaban correctamente tratados en el resto de la normativa penal de nuestro sistema legislativo. A mí, como técnico del derecho, me preocupa que se vayan legislando distintas formas de homicidios, de lesiones y otros delitos. Si se prosigue en este derrotero -esperemos que no- algún día alguien podrá plantearse a quién se le aplica el artículo relativo a los homicidios y de las lesiones personales establecidas en el Código, porque todo va a tener un especializado. El Código Penal tiene una estructura en la cual se maneja con cierto nivel de abstracción para aplicar criterios igualitarios a todos los ciudadanos. Entiendo que esa dosimetría puede comprometerse gravemente con este tipo de propuestas legislativas bien inspiradas, pero desde mi punto de vista -lo digo humildemente- no armonizadas con el sistema penal que tenemos. Inclusive, conociendo el proyecto de Código en ciernes -aún no sabemos si será aprobado-, también lo desarmonizaría. Entonces, no encajaría ni con la política criminal del vigente Código, vetusto, ni con el futuro, mucho más moderno. Por lo tanto, existe una fuerte divergencia que nos lleva a rechazar la interesante propuesta pero, a nuestro modo de ver, no satisfactoria.

Me interesaría resaltar que aquí se genera un adelantamiento de la barrera punitiva; esa es una nota distintiva de los delitos de peligro. El adelantamiento de la barrera punitiva no le hace un favor a un derecho penal de garantías, ni a un derecho penal de conductas lesivas propiamente dicha. En cambio, se enmarca en lo que podemos denominar un derecho penal de la sociedad del riesgo, cuando no lindando con algo mucho más grave que sería el derecho penal del enemigo. Sería como trazar una línea político-criminal para amigos y una para enemigos. Está claro que este no es el propósito de este proyecto, pero son este tipo de elementos los que van fraguando de modo de ir generando un espacio propicio para construir derechos penales de amigos y de enemigos -creo que no es necesario explicar de que se trata- porque no es bueno el derecho penal de amigos ni de enemigos. Si bien no es una crítica que formulo directamente a este proyecto, a uno le preocupa que sucesivos proyectos sobre leyes penales van formando una suerte de conciencia, tanto a nivel de la comunidad como de los legisladores, de ir legislando con criterios cada vez más punitivistas. Eso nos pone en alerta. Nadie puede afirmar con respaldo empírico -no me refiero a cuestiones filosóficas, que las hay, pero que prefiero dejar de lado a esta hora y aquí-, por cuestiones pragmáticas y estadísticas, nada puede aseverar que mayor punición, más delitos, ni siquiera más policías en las calles, asegure menos criminalidad.

Nadie en el mundo tiene una constatación empírica, hasta donde uno sabe, que pueda aquilatar tal cuestión; más bien, políticas de otro orden pueden disminuir o menguar la criminalidad. Obviamente, no me competen, pero es claro que se trata de políticas sociales, económicas, educativas, y educativas y sociales también con los trabajadores. Insisto: no es mi campo; se trata de un simple comentario como ciudadano que ve las cosas que ocurren en nuestro país, y nada más.

Me interesa destacar también que, como es un delito de omisión, implica el incumplimiento de un deber de hacer, que sería el de cumplir ciertas normas de seguridad; se reduciría casi a ello: disposiciones de resguardo de seguridad laboral, que, a su vez, están previstas en otras leyes. Por lo tanto, este sería un delito de infracción de deber institucional, es decir, el delito que ofende al Estado porque no se cumple su mandato de que el individuo cumpla ciertas normas.

En derecho penal, a esto lo denominamos delito de infracción de deber. No son malos; nuestra legislación tiene muchos: prácticamente, todas las omisiones, al barrer, lo son, por ejemplo, la omisión del funcionario al no denunciar, la omisión contumancial del funcionario en cuanto a sus deberes como tal, la omisión de asistencia. Todas las omisiones al barrer son infracciones de deber, y también algunos otros delitos, como el desacato, el atentado al funcionario público. Pero, aunque el criterio de utilizar esporádicamente infracciones de deber sea básicamente correcto, en términos generales, no sería la técnica más adecuada de engrosar el sistema penal.

Lo ideal es tratar de reducir al mínimo las hipótesis de infracción de deber, porque son una estructura en la cual queda colocado el individuo en estricta relación de deber o no frente al Estado. Uno pretende -lógicamente, eso concierne a ciertas concepciones filosóficas- que el Estado sea más un servidor que un jefe, aunque es una concepción personal y, por lo tanto, más que discutible.

Otro aspecto a destacar es que se trata de un tipo penal parcialmente en blanco. Entiéndase que si no se complementa con otras disposiciones de rango legal, en sentido laxo, pues entonces, no tenemos nada. Para poder saber si se ha incumplido o no, si se ha llevado a cabo la conducta nuclear descrita en el tipo penal del proyecto, tendremos que revisar las leyes y reglamentos vigentes sobre materia de seguridad laboral, con todo lo que implica, porque, entre otras cosas, tendríamos que saber si esto refiere a todas las normas laborales de seguridad para todas las actividades, incluyendo la de los funcionarios de todas las organizaciones estatales. No sería ajeno absolutamente a nada.

Por lo tanto, el mero pasaje del tiempo y la cancelación de un permiso de los extinguidores que exige Bomberos en un organismo del Estado -por poner un ejemplo discutible, seguramente-, implica que el empleador sea penalmente responsable por esa objetiva caducidad. Esto nos estaría colocando en un tipo penal abierto, y además, tremendamente peligroso, en una situación de responsabilidades penales objetivas o, por lo menos, lindando con responsabilidades penales objetivas. Esa es otra deficiencia que, personalmente, me permito apuntar acerca del proyecto.

El inconveniente de tener una disposición penal parcialmente en blanco significa que ese espacio en blanco, vacío o "blanket", debe ser llenado por disposiciones que no son penales, y siempre es un problema en toda la legislación uruguaya. Por eso, hay que tratar de restringirlo a su mínima expresión. Así como lo dije respecto a los delitos de peligro, es difícil imaginar un ordenamiento jurídico penal que no tenga algunas disposiciones parcialmente en blanco, pero solo algunas, las mínimas que sean necesarias.

En este caso, encontramos un problema: cuando el espacio vacío, ese "blanket", se llena con otras leyes, aunque no sean penales -de por sí, ya es un inconveniente-, ofrece ciertas garantías, porque son disposiciones del mismo rango; hay una cierta equivalencia, aunque sea teórica.

Una cosa distinta es, como aquí se plantea: (...) "no adoptar los medios de resguardo y seguridad laboral previstos en la ley" -ahí estaría equiparado- "y su reglamentación"; ya no tiene el rango de ley; en cuanto a su reglamentación, se podrá discutir cuál es la entidad, pero podemos llegar a disposiciones administrativas de baja escala, elevadas en ese momento frente al Juez penal en el rango de ley, sabiendo que menguan las garantías del ciudadano. Por supuesto, que lo decretado en la Administración puede ser muy justo; uno no puede hacer a priori un disvalor sobre lo que se vaya a decretar, pero hay algo que está claro: no se han cumplido los requisitos de la sanción de una ley. Como bien se sabe aquí, usina de las leyes de nuestro país, los requisitos y los estudios no son los mismos, y las garantías no son iguales. Por eso, es un sistema mucho más amplio y laxo.

Esto nos lleva a concluir que lo que puede caer en el campo de lo delictivo puede estar mutando en forma excesivamente rápida por disposiciones reglamentarias que pueden haber sido adoptadas con cierta premura, sin un control adecuado de las consecuencias que podría acarrear, porque lo transforma en delito. Ese es el gran problema: vemos como un espacio, también propio, de esos peligrosismos penales que, en lo que a mí concierne, rechazo frontalmente por las consecuencias que trae aparejadas.

Me permito pasar a revisar rápidamente el resto del articulado. Me he detenido más en el primer artículo, que es el que llama más la atención en lo que al derecho penal refiere. El artículo 2º, que construiría una modificación del artículo 7º de la Ley Nº 16.074, hace referencia, en dos oportunidades, al dolo y a la culpa del empleador y se refiere al accidente de trabajo y a la enfermedad profesional. Esto también nos plantea

inconvenientes, porque parecería haber una suerte de contradicción, o de dificultad en cómo se han expresado las palabras, y eso lo ignoro

Lo cierto es que la figura del empleador del artículo 1º no coincide correctamente con la figura de este empleador del artículo 2º. Entre otras cosas, habla de accidente de trabajo o enfermedad profesional con el dolo o culpa. Presumo que se refiere al dolo y culpa penal, pero como en el artículo 2º se hace referencia al Banco de Seguros, el dolo y culpa puede ser civil, en cuyo caso, no tiene por qué haber sido penal. Ese es un tema que requeriría aclaración. No es lo más grave, por supuesto, pero amerita el comentario.

Ahí refiere que los funcionarios actuantes del Banco de Seguros y el Inspector General de Trabajo y de la Seguridad Social deberán denunciar al Juzgado estos hechos que tendrían apariencia delictiva, porque lo dice así. Es decir que volvemos a que estaría en el campo de lo penal, pero nos ha referido antes a accidentes de trabajo o enfermedad profesional y el accidente de trabajo o la enfermedad profesional no tiene por qué ser el fruto de no haber adoptado los medios de resguardo y seguridad. Hay partes, por lo menos, en lo que refiere al léxico utilizado, que no se armonizan, y podría eventualmente corregirse.

Quiero resaltar otro aspecto importante: nuestro sistema penal ya contempla la responsabilidad penal del funcionario que no denuncia los hechos que, conocidos en el ejercicio de su función, inherentes a ella, constata, por lo menos, la apariencia delictiva. Me remito a lo que establece el artículo 177, que se refiere a funcionarios estatales o públicos con la extensión de que, como es sabido, para el derecho penal, el concepto de funcionario público es mucho más amplio que para el derecho administrativo. Por lo tanto, quedan abarcados los paraestatales y muchas otras figuras que se puede discutir, en lo penal, si son funcionarios públicos y que no se reputan como tales en el campo del derecho administrativo; es decir que es mucho más amplio.

Este artículo 177 ya consagra lo que aquí se reclama, y no solo eso, sino que es operativo y se utiliza tanto como mecanismo para que los funcionarios públicos pongan en conocimiento de la Justicia Penal en forma repetida, constante -no sé si a diario, pero muy sostenida a lo largo del año-, hechos de apariencia delictiva, como para imputarles responsabilidad, lo cual es menos frecuente, pero se ha dado.

En su primer párrafo, el artículo 177 refiere al Juez, y lo dejo de lado. En el segundo párrafo, refiere al policía diciendo que la misma pena -que es de tres a dieciocho meses de prisión- se aplicará al funcionario policial que omitiere o retardare formular la denuncia de cualquier delito de que tuviere conocimiento por razón de sus funciones. Y aquí viene la parte que nos concierne hoy: "(...) y a los demás funcionarios en las mismas circunstancias" -que hayan desplegado la misma conducta- "de los delitos que se cometieren en su repartición" -eso es inherente a su terreno- "o cuyos efectos la repartición experimentara particularmente". Por lo tanto, está contemplado lo que pretende establecer este tramo final del artículo 2º. Esto ya estaba tratado, sin ningún tipo de inconveniente y siendo totalmente operativo. Creo que ahí hay una desconexión.

Con relación al artículo 3º, aparecen cuestiones procesal penales. Propone establecer una modificación profunda respecto del artículo 83 del Código del Proceso Penal; en sede legislativa, hay un proyecto al respecto. Bajo el rótulo de denunciante, utiliza primero un criterio amplio, pero luego, el asunto se empieza a complicar desde el punto de vista técnico, porque define como denunciante a toda persona que comunica al Juzgado competente la noticia de hechos que a su juicio constituyen delito.

En realidad, la utilización de la palabra no es incorrecta, pero más bien sería una persona -si se la quiere llamar denunciate, es aceptable- que da lo que conocemos una "notitia criminis", que simplemente informa que ha acontecido algo de apariencia delictiva. Hasta allí, no tendríamos inconveniente. La expresión no es desacertada. El problema es que luego establece una serie de requisitos que parecen contrariar la idea de que sea un mero informante o comunicador a la Justicia de que hay un hecho de apariencia delictiva.

Los requisitos que plantea son cuatro, El primero es que la denuncia debe ser presentada por escrito. Esto se repite mucho en nuestro sistema; no sería una objeción, pero es un formulismo importante: debe ser por escrito. Deben relatarse los hechos; es obvio, pero lo establece como un deber. Además, vienen dos aspectos que se distancian del sistema habitual. Uno de ellos es que se agregarán los elementos de prueba de que se disponga. La persona que da la "notitia criminis" no tiene por qué aportar elementos de prueba, porque, inclusive, restringe el espacio de la Justicia Penal.

Voy a poner un ejemplo que, probablemente, no sea el que aquí nos toque: una persona sospecha que alguien ha muerto dentro de la casa, porque no lo ha visto circulando por ahí. Se presenta a la Seccional Policial o al Juzgado, pero no para aportar elementos de prueba, sino para decir: "Hay una casa cerrada en la que creo hay alguien que está muerto, porque se desprenden olores que indican putrefacción". Esas son potenciales "notitia criminis". Aquí, cercenaríamos esa posibilidad, porque tendría que aportar la prueba. Esto no me resulta conveniente.

Luego, agrega un segundo requisito: la solicitud de su diligenciamiento, si correspondiere. Entonces, se le está pidiendo que actúe como parte. Si tiene que diligenciar prueba y en definitiva lo relativo a lo procedimental penal, ya no es un mero denunciante, sino una parte. Creo que este es otro aspecto a tomar en particular consideración.

Por último, el artículo 3º recurre a tres figuras: el damnificado, el denunciante y el civilmente responsable, diciendo que tendrán acceso al expediente durante todo el desarrollo del presumario y que podrán proponer el diligenciamiento de pruebas. Esto se acompasa con una serie de líneas que uno ha acompañado: que los expedientes sean abiertos de una buena vez. No escapa a nuestra praxis penal que, pese a que la reserva presumarial debiera de ser una excepción y no una regla, la mayoría de los expedientes que yo tengo están reservados, aunque no para mí. Sin embargo, esta disposición legal dice lo opuesto. Hay una suerte de interpretación de la ley diversa del sentido literal que ella tiene. Pues bien, hasta allí, es una constatación de la realidad.

Aquí parecería que estaría abierto a todos por igual, y en principio, se podría compartir, más allá de que diferenciaría el proceso penal de estas causas de cualquier otra causa. Establecería una diferencia que nos parece un agravio comparativo: debe hacerse para todos por igual, para evitar derechos penales de amigos y de enemigos. Tenemos que equipararlo para todos. No puede haber víctimas y victimarios en estas cuestiones, en esa criminalidad que podemos tildar de cotidiana, de ordinaria, etcétera; no debería haber víctimas y victimarios de primero y segundo grado. A mi modo de ver, eso también hace a la democratización de los procesos penales. Por lo tanto, tendría que ser para todos.

Hay otro aspecto a resaltar: este artículo 1º refería a integridad física y, hete aquí, que nuestra legislación penal en lo relativo al delito de lesiones personales, como las lesiones graves, culpables y culposas, requiere instancia del ofendido. Aquí nos encontraríamos en una situación particular: si se da la lesión efectiva, requiere instancia del ofendido y no de un mero denunciante que puede ser un tercero; eso está claro. Sin embargo, para un delito como este, que es de menor entidad, potencialmente, alcanza con que lo haga un tercero y no requiere denuncia del ofendido. Se produce un tremendo desfasaje que va a alterar la armonía de la operatividad penal. Hay un problema endémico que habría que zanjar cotejando la legislación vigente, inclusive, revisando el proyecto de Código Penal, al que podemos considerar como una doctrina recibida. Son temas a laudar.

Todo lo que aquí se quiere contener en este proyecto -que, reitero, goza de mi simpatía por la sensibilidad hacia todos los trabajadores, no solo los de la construcción, sino todos los que somos trabajadores- ya tenía una aceptable o buena acogida en nuestro ordenamiento jurídico y en forma operativa, no solamente como ley, sino que era ley viva y no muerta. Tenemos procesamientos y causas criminales por este tipo de cuestiones. Por otro lado, me permito decir que sigue operando bien la cláusula de equivalencia del artículo 3º del Código Penal para los delitos de omisión impropia.

En consecuencia, en lo que a mí concierne, no sugiero la aprobación de este proyecto de ley, y mucho menos conforme a las críticas que señalaba.

SEÑOR PUIG.- Quiero agradecer al doctor Aller por la profundidad con la que desarrolló los conceptos, como lo hace habitualmente.

Me parece importante hacer alguna precisión. En realidad, el proyecto de ley no es restrictivo para la industria de la construcción, sino que abarca las distintas áreas de actividad.-.

El doctor Aller hacía referencia al doctor Zaffaroni. No soy jurista, pero como el doctor Aller sabe, el doctor Zaffaroni diferencia entre peligro abstracto y peligro concreto. Este proyecto de ley refiere a aspectos de omisión, en lo que tiene que ver con quien no adopte los medios de resguardo y seguridad laboral previstos

en la ley y su reglamentación -el doctor Aller hacía consideraciones sobre la reglamentación-, en forma que pongan en peligro grave y concreto la vida, la salud y la integridad física del trabajador. No estaríamos hablando de la simple omisión de no recargar a tiempo los extintores. Para la aplicación de la norma, deberían haberse puesto en peligro grave y concreto la vida, la salud o la integridad del trabajador. Había que aclarar que no estábamos hablando de cualquier omisión de las normas de resguardo y de seguridad.

Luego, usted hizo consideraciones en cuanto a los plazos establecidos y sobre el sujeto activo; al respecto, le pediría alguna precisión mayor sobre cómo lo incorporaría.

Ayer recibimos a autoridades del Banco de Seguros del Estado y se hicieron consideraciones similares con relación al artículo 2º. En ese artículo, no son tres sino dos los involucrados: los funcionarios del Banco de Seguros del Estado y el Inspector General del Trabajo y la Seguridad Social.

SEÑOR ALLER.- Los comentarios del señor Diputado Puig vienen muy bien para esclarecer algunos puntos; creo que, en el fondo, compartimos las mismas preocupaciones.

Efectivamente, este sería un proyecto de peligro concreto; si fuese de peligro abstracto, directamente sería inconstitucional. Al ser de peligro concreto, solo digo que es peligroso.

Los delitos de peligro son adelantamientos de barrera punitiva cuando los consideramos estrictamente indispensables, cuando no encontramos una solución menos mala. Desde esa perspectiva, podemos aceptarlos. Un ejemplo de peligro concreto es el delito de estafa, la mera inducción al error; es un peligro, porque no requiere el daño. Aunque se discute en doctrina, desde la perspectiva que sostengo, el delito de incendio también es de peligro concreto; algunos colegas sostienen que es abstracto, porque tiene que poner en peligro la vida o bienes de personas individualizables. En este caso, estamos frente a uno de peligro concreto porque, como usted bien ha señalado, da la nota de gravedad y tiene que concretarse en la vida, salud e integridad física. Yo puse el ejemplo del extintor y lo voy a defender, aunque admito que es discutible. Si el extintor no funciona, no se apaga el incendio y veremos la gravedad de que no esté cargado.

Supongamos que aquí hay un extintor, algo se prende fuego, tratamos de utilizarlo y no funciona. Algo que antes no nos parecía grave, se transformó en gravísimo. ¿Cuál es la diferencia en los peligros? Aunque es un tema para la sociología, el riesgo es mayor cuando tenemos necesidad de protegernos; de lo contrario, el riesgo está presente, pero no lo percibimos. Lo comprobamos cuando vemos que comienza a aparecer una llama y que pone en peligro nuestra casa.

Dejando la retórica de lado, quiero señalar que sería una figura de peligro concreto y, por lo tanto, a mi criterio, habría que evitar legislar de forma excesiva sobre peligros, inclusive, los concretos; si fuese abstracto, el rechazo sería total y absoluto.

Con respecto a que refiere a todos los ámbitos laborales, en su momento, señalé que daba la impresión de que podía interpretarse así. Dadas las circunstancias de lo que era el proyecto anterior y de lo que uno ve en lo mediático, en general, los ejemplos que se manejan son relativos a obras en construcción. Yo prefiero que sea concerniente a todos los trabajadores y empleadores, sabiendo que eso genera otro problema, es decir, que el espacio de extensión de esos peligros, aun cuando concretos y graves, se disemina por toda la sociedad; debemos ser conscientes del alcance. Abarca todos nuestros campos laborales: desde el que tiene la provisión en la esquina, hasta una persona que cumpla las funciones de empleador y de trabajador.

En cuanto a la situación del empleador y los plazos, a mi modo de ver, el proyecto da la nota de referirse a un empleador de una actividad que, si no es, se parece a la de la construcción. Esa es mi interpretación, con ese bagaje subjetivo que uno puede tener. Cuando en el proyecto se establece que el sujeto activo puede ser el empleador o quien en su nombre ejerza el poder de dirección de la empresa y no adopte los medios de resguardo, deberíamos ponderar que en el campo de lo laboral, hay muchas personas que están en situación de adoptar estas mismas medidas de resguardo que no son el empleador ni quien lleva a cabo estrictamente la dirección de la empresa.

A medida que agrandemos el espacio de trabajo, estas funciones se diseminan mucho más. Es fácil concentrarlas cuando estamos hablando de un campo reducido; de lo contrario, se agrandan.

Creo que las fallas -si se me permite- radican en que queremos construir una disposición pensando en el empresario y el trabajador, y creo que eso se resuelve con el artículo 3º del Código Penal, que refiere a cualquier persona que estando en situación de evitación de un daño no actúa dolosa -está previsto en todos tipos penales- o culposamente -solo en aquellos tipos penales que refieran los castigos culpables o culposos, como homicidios, lesiones, etcétera- para evitarlo, y eso equivale a producirlo.

Creo que esa cláusula de equivalencia -son delitos de omisión impropia- es mucho más amplia y abarca mucho más que este campo que queda circunscrito a una sola situación. Pero, paralelamente, esto no va a derogar el artículo 3º del Código Penal; se van a superponer. Quiere decir que al que queda abarcado en esto, se le imputaría este artículo 1º, y al que no, se le aplicaría el otro sistema, cuando en el fondo, conceptualmente, las situaciones pueden ser iguales.

No sé si pude aclarar las dudas sobre el empleador, porque no me resulta del todo claro el concepto. No sé si se quiso referir a una persona congelada en el tiempo, al empleador, porque luego, dice "quien ejerciendo efectivamente en su nombre". Ese gerundio nos da la pauta de dinámica, de que puede estar dilatado en el tiempo. De todos modos, no veo iguales las figuras; veo que el representante puede tener una continuidad mucho mayor que el empleador. Puede ser un problema de interpretación mío; la letra no resulta del todo clara.

SEÑOR ABDALA.- Quiero hacer dos consultas muy concretas. Creo que el análisis del doctor Aller ha sido por demás contundente y elocuente en cuanto a los alcances de esta propuesta que estamos estudiando, más allá del nivel de coincidencia o de discrepancia que se pueda tener. Desde el punto de vista técnico, me parece que nos aporta elementos de enorme valía a la hora de la interpretación jurídica.

El primer aspecto se vincula con el derecho comparado. Es un dato objetivo que en otros países hay soluciones legislativas o penales de este tenor. Naturalmente, eso no quiere decir que las soluciones del exterior o que el derecho comparado sean extrapolables, porque se dan en distintos contextos. Al respecto, nos gustaría algún concepto del doctor Aller.

El segundo aspecto es absolutamente teórico. Yo no soy penalista, apenas un abogado -aquí no estoy como abogado, sino como Legislador-, y la pregunta que quiero formular, seguramente, sea bastante inconsistente desde el punto de vista del derecho penal. Me pregunto qué posibilidades teóricas pueden existir -no sé si hay antecedentes- de que en un determinado delito, en particular, de peligro, como este -por su propia naturaleza y especificidad-, su denuncia quede limitada a determinados actores como, por ejemplo, en este caso, la Inspección General del Trabajo y el Banco de Seguros del Estado

Estos organismos tienen la obligación de denunciar y podría ser redundante o estar previsto por el artículo 177, en el caso del artículo 2º. Pero mi pregunta no es con referencia al artículo 2º, sino al 1º. ¿Qué posibilidades teóricas existirían de que el traslado a la Justicia Penal de una conducta punible, como la que se sugiere aquí, pudiese quedar limitada a quienes están en condiciones, por su propia competencia funcional, de aquilatar si hay un peligro?

SEÑOR GROBA.- Su presencia ha sido muy importante para obtener insumos para nuestra discusión.

Además de lo que se establece en el Código Penal y de contemplar ciertas situaciones, nosotros estamos convencidos de que hay un vacío legal en la conducta de omisión que produce el daño. En el caso de un trabajador sometido a una situación de riesgo y que denuncia administrativamente a su empleador, muchas veces, la sanción no alcanza el efecto disuasivo. Para nosotros, esto está relacionado con la siniestralidad y hacia allí apuntamos. Buscamos que se cumpla con esta disposición administrativa, y creemos que tiene un efecto disuasivo muy importante. Sabemos que lo penal no resuelve situaciones, pero es algo muy disuasivo.

¿Usted percibe algún vacío legal en una conducta omisiva que, finalmente, produce daño? Además de reforzar lo que establece el Código Penal, buscamos resolver este tema legal.

SEÑOR ALLER.- El señor Diputado Abdala pregunta sobre el derecho comparado.

Cuando revisaba este articulado, se me representó la situación de España. Ese país tuvo un nuevo Código Penal 20 años después de salir de la dictadura franquista, y esa normativa introduce un cambio fundamental, porque se presenta como un derecho penal de la democracia. Sin embargo, es sabido por todos que ese Código ha dado muchos problemas y que debió retocarse mucho; de hecho, algunas modificaciones fueron positivas en lo técnico y en lo práctico, pero le hicieron perder armonía y generar verdaderas desproporciones.

En España se ha legislado en forma muy similar, y anidaban los mismos buenos anhelos que aquí: tratar de bajar una preocupante siniestralidad en los trabajadores de las obras en construcción o cualquier otro trabajador. Entonces, se dio una respuesta en clave penal que no significó el abatimiento de la siniestralidad, sino mayores sanciones penales

El derecho penal comparado no nos está ofreciendo respaldo. Hablo de España, porque tiene una idiosincrasia más próxima a la nuestra de la que puede haber en otros países de Latinoamérica. En el campo de lo jurídico, a veces, tenemos más aproximación con España que con algún país de nuestra América. La experiencia española no se ha traducido en un abatimiento de la siniestralidad. Lo que puede plantear a los ojos de algunas personas será un avance en el plano teórico legislativo. Digo teórico legislativo, porque puede considerarse que esa legislación sea buena.

Dejando de lado las apreciaciones subjetivas ¿qué resultado ha dado? El penalista debe plantearse las cosas, por lo menos, en dos niveles: uno, científico, y otro, teórico. Entonces, debe establecer que el derecho penal tiene que ser la barrera infranqueable de la política criminal. Esto quiere decir que la política criminal no puede vulnerar los principios esenciales del derecho. Pero ese es un plano al que, muchas veces, el ciudadano común no le presta atención.

El otro plano que nos importa a todos por igual refiere a la eficiencia de las leyes penales. La ley penal es meter un mono en un bazar y todavía con una metralleta. ¿Lo vamos a hacer para probar si nos va mejor? ¿O tenemos un estudio de campo que, desde el punto de vista de la criminología, nos permita establecer que con una disposición así se van a lesionar o fallecer menos trabajadores de cualquier área? Lo ignoro; conociendo al Uruguay, creo que no. Es un hábito que deberíamos tener todos: en la Universidad, en el Poder Legislativo, en el Poder Ejecutivo, etcétera.

Deberíamos preocuparnos mucho más por dar un respaldo empírico a las cuestiones, porque nos llevaríamos sorpresas. Es factible que muchas de las afirmaciones -utilizo el plural porque no me excluyo de la situación- que a veces hacemos de forma rimbombante, luego, la realidad les quita rimbombancia, cuando de manera indirecta nos señala que estamos equivocados.

En lo empírico, podemos afirmar que los países que tienen una legislación medianamente parecida o más punitivista en este terreno, no abatieron los niveles de siniestralidad; eso no admite refutación. No va a poder aparecer una información que acredite lo opuesto. Ojalá que fuese así, porque esta solución sería más barata y rápida que otras; pero no vemos que sea así.

En cuanto a lo que planteó el señor Diputado Abdala con relación al artículo 1º, dejando de lado que potencialmente otros se puedan aplicar -esto responde parte de lo que planteó el señor Diputado Groba-, debo decir que alcanza con la normativa que tenemos vigente. Pero no es porque queramos retacear la tela a la ropa que estamos haciendo, sino porque, a nuestro juicio, no hay que tener más.

El aumento de un derecho penal legislado, a la larga -uno lo dice con tristeza, porque debemos ser la única rama del derecho que lo que quiere es que no haya trabajo para nosotros-, termina dando el mensaje de que es inoperante; se aumenta el descreimiento en el derecho penal. Esto no le pasa al civilista, que ama al derecho civil -así como el penalista ama al derecho penal- y le gusta ver que se lo practique. En cambio, nosotros, cada vez que lo practicamos, representa una falla en la sociedad. Vivimos una situación absolutamente traumática. Amamos una profesión que en algunos momentos estuvo prohibida, obligándonos a vestir de negro, como si fuésemos aves de mal agüero, buitres que vivimos de la carroña, por el tema del delito y de los criminales.

En medio de esa situación, pese a defender un derecho penal liberal, de garantías, que progrese hacia un futuro, en el que se consolide a las personas más débiles -a través del fortalecimiento del derecho penal-,

paradójicamente no implica que tengamos que tener más derecho penal, sino utilizar mejor sus principios esenciales con leyes malas, buenas o más o menos, pero sin pregonar permanentemente su modificación.

Respondiendo al señor Diputado Abdala, creo que la superposición de este artículo con el resto de la normativa va a generar más confusión y contradicciones y, eventualmente, más injusticias que soluciones. Respondo esto desde mi perspectiva de abogado, por la actuación en el foro, por ver la práctica, pudiendo constatar, expediente tras expediente -con algunas excepciones-, que el derecho penal no resuelve conflictos sociales. Este es un conflicto social, y el derecho penal no lo va a resolver. Sí puede establecer que una persona, más allá del rol de empleadora o no, sea procesada con o sin prisión. Lo puede resolver ajustado a la norma y puede ser justo en cuanto al derecho legislado, pero no quiere decir que haya resuelto el problema de la justicia social.

Con respecto a si hay un vacío legal, daré mi opinión. A mi modo de ver, el derecho penal nunca tiene vacíos. No los puede tener por un tema conceptual. El derecho penal no está construido como algo homogéneo, sino que va haciendo selectividades en positivo y en negativo. En cuanto a las selectividades positivas, en términos generales, estamos de acuerdo en que una persona que sin ninguna justificación mate, lesione o viole sexualmente a otra, amerita una sanción punitiva. Allí hay una selectividad positiva. Entiéndase esto como construir el delito de homicidio, de lesiones, de violación sexual, ya que utilicé esas referencias. Una selectividad negativa es, en cambio, aquella que criminaliza de una manera injusta a determinadas personas que quedan colocadas en una situación que podemos tildar como un derecho penal de autor, es decir, aquella persona que se termina castigando, no por lo que ha hecho, sino por quién es o en la circunstancia que esté. Es decir que el derecho penal no tiene lagunas, así como puede tener el derecho laboral o el derecho civil. Muchas autores lo han dicho. Lo que tiene es una selectividad buena o mala, pero no lagunas

De todas maneras, se comprende el concepto de lo que plantea el señor Diputado y, dejando de lado la mera disquisición de esas palabras, creo que lo que se pretendía tomar como esa suerte de vacío o laguna legal no era tal, porque estaba contemplada en los delitos a que hice referencia: homicidio, lesiones y la cláusula de equivalencia del artículo 3.

Con respecto a las omisiones, si uno revisa la legislación penal uruguaya, la de la región y la de muchas otras partes del mundo, advierte que las omisiones propias son muy pocas. Hablo de omisiones propias, porque esto transformaría una omisión impropia en una propia por mandato legal. La propia es cuando lo dice el legislador y establece una pena que para esa omisión se conceptualiza de tal forma, como en el artículo 1º: lo que era estructuralmente una omisión impropia deviene en una omisión propia. Uno casi podría enunciarlas y contarlas. Extra Código hay algunas más, pero redondeemos en cerca de una decena de omisiones vinculadas con funcionarios, con prestaciones de servicios, con padres o tutores en la omisión relativa a los deberes de la patria potestad; son pocas.

Eso quiere decir que está claro que, en términos generales, se pretende no entrar por el lado de las omisiones. La omisión es una infracción a un deber que me dice una orden de actuación que yo no despliego. ¿Cuál es acá la orden de actuación? Tener todo en regla.

¿Cómo resolver esto? Eso está vinculado con el daño que se plantea; es así. No he visto que la ley penal -comparto lo que ha señalado el señor Diputado Groba como base, como concepto- disuada mayormente. Disuade a personas que eran disuadibles por otra vía. Señalo esto porque no hay dudas de que en Uruguay el delito de copamiento tiene una tremenda gravedad; tiene una pena exorbitante, fruto de una muy mala ley de seguridad ciudadana -la Ley Nº 16.707-, que, a mi modo de ver, fue un dislate técnico. Lo cierto es que esto está legislado desde junio de 1995 -si no me falla la memoria- y el delito de copamiento tiene una pena desbordante. De ninguna manera podemos señalar que la figura penal de copamiento haya significado que esa conducta desapareciera. Ni siquiera podríamos afirmar que ha menguado. Se podrá decir: "Es que habría mucho más equivalente a copamientos, de no existir el tipo penal". No es fácil concluir eso, pero en términos generales yo diría que tampoco ha mutado, porque siempre fue un delito, una rapiña particularmente grave, y en concurrencia con un delito de privación de libertad.

Tomo el ejemplo del copamiento, pero puedo hablar de otros. El rey de los delitos no es el homicidio ni la violación sexual; es el hurto. Y ni siquiera hablo del hurto con violencia en las personas, ni siquiera hablo de la rapiña. En el mundo, en la historia del delito, el rey es el hurto. ¿El hurto ha menguado en el mundo, conforme a que la pena haya aumentado? No. ¿La aplicación de la pena de muerte para delitos contra la propiedad en algunos países donde se sigue aplicando, significa que esto acontece menos? Tampoco. En

algunos lugares de Estados Unidos que han recrudecido en la aplicación de la pena de muerte o la han restaurado -pena máxima, porque es la cancelación de todo, además de ser totalmente inhumano; pero yendo al plano objetivo-, ¿disminuyeron los delitos que son acreedores de pena de muerte? Estadísticamente, la respuesta es una sola: no, no ha pasado. La ley penal tiene un margen de disuasión relativo. El discurso disuasorio del derecho penal no es muy creíble ni por las víctimas ni por los victimarios

Recuerdo que hubo una época remota -en otras circunstancias; era otro Uruguay- en la que muchos de los delincuentes contra la propiedad se cuidaban de no portar un arma, de no amenazar, de no caer en la rapiña, porque tenían claro que la pena era mayor. Hoy, es difícil encontrar a un ciudadano que vaya a delinquir y especule con ello. Ya no hace ese razonamiento.

SEÑOR GROBA.- Sobre este tema todos tendremos nuestras experiencias, pero quiero decir algo que confirma lo que pienso: sí, se disuade. Hace poco, en el barrio donde vivo, dos ladrones entraron a una casa para robar y, como había gente adentro y sería un delito de copamiento, se fueron. Ese solo ejemplo vale como una disuasión. También puedo relatar otras anécdotas.

Asimismo, quiero plantear que cuando comenzó a estudiarse este tema proliferó espontáneamente lo que debía haberse hecho antes, como las Comisiones bipartitas de salud en cada empresa. Cuando esto se bajó, eso desapareció.

Quería dejar esta constancia.

SEÑOR ALLER.- Concuerdo en que hay determinadas situaciones, pero es imposible saber cuántos hurtos en la historia de la Humanidad evitaron la existencia del delito de hurto. También podemos decir que el delito que más se comete en la historia de la Humanidad siempre ha estado legislado como un delito y no ha mutado por ello. Hay casos de todo tipo. Hay personas que se arrepienten cuando están llevando a cabo el hecho criminal. Hay de todo. Pero la regla no nos muestra que en términos generales una mayor pena sea disuasoria de la criminalidad. Si tomamos lo acontecido en los aumentos de pena en el país, desde que volvimos a la democracia, pasando por las distintas Administraciones, nos encontramos con que la regla ha sido la no caída de la criminalidad, pese al aumento de criterios punitivos. También se puede dar una explicación al margen de ello, muy buena y sensata, que además yo suscribo: no es solo un tema de penas, sino que ha habido un cambio fundamental que gana al eventual efecto disuasorio de la pena y que, por lo tanto, es de menor intensidad. Este es un punto en el que va a ser difícil que aqueos y troyanos se pongan de acuerdo, así como también que alguno de los dos logre establecer a ciencia cierta quién tiene la razón. Sí podemos establecer que no hay una relación directa entre el criterio punitivista -mayor pena y nuevos delitos- y el abatimiento.

Creo que hay algo en lo que sintonizamos: en el aspecto disuasorio de la disposición sancionatoria, pero no creo en él desde el derecho penal. Al empresario o empleador de cualquier actividad, más que una disposición penal, que obviamente le puede generar una gran preocupación, creo que donde más le duele es en el bolsillo. Me parece que mucho más efectivo que lo establecido en el artículo 1º es crear una normativa clara, inequívoca, contundente, respecto de las responsabilidades civiles del empleador, por supuesto que con toda la parafernalia que ello implica: inspecciones, controles y una mayor toma de conciencia que se viene generando por parte del empleador, no solo en cuanto a cumplir con las medidas de seguridad -la inmensa mayoría las cumplirá-, sino también en cuanto a exigirlas. En un país con plena democracia como el nuestro, la instancia penal no solo tiene que ser la última; ojalá que no llegue nunca y podamos resolverlo, como corresponde, a través del resto de actividades no penales. Lo penal es una mala solución. No funciona bien. Mi disciplina no es buena ni recomendable; lamentablemente, estoy en contra de mis intereses profesionales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del doctor Germán Aller. Sin duda, sus aportes serán tenidos en cuenta por distintos legisladores a la hora de finiquitar este proceso de análisis y votación del proyecto.

(Se retira de Sala el doctor Germán Aller)

(Ingresa a Sala una delegación del PIT-CNT y del Sunca)

——La Comisión tiene el gusto de recibir a una delegación del PIT-CNT y del Sunca, integrada por los señores Oscar Andrade, Fernando Pereira, Miguel Duarte y Héctor Abad, y por los doctores Héctor Zapiraín y Héctor Babace.

Esta Comisión está trabajando sobre el proyecto de responsabilidad penal del empresario y los recibimos en esta nueva ronda, a efectos de conocer su opinión.

SEÑOR ANDRADE.- Saludamos que se avance en el tratamiento de una normativa tan importante, en primer lugar, porque los datos dan cuenta de que tenemos un drama y contamos con herramientas insuficientes. Tanto los registros del Banco de Seguros del Estado como los del Banco de Previsión Social, uno referido a accidentes de trabajo, a días de admisión temporaria y a accidentes mortales, y otro referido a jubilaciones dadas por discapacidad, que tienen una mayoría abrumadora como resultado de las condiciones de trabajo, nos hacen ver que es necesario legislar a los efectos de generar condiciones jurídicas que ayuden a crear condiciones culturales diferentes para atender una situación tan dramática.

Creo que el texto a consideración de los Diputados, teniendo en cuenta la legislación comparada es lo más avanzado que existe en materia de prevención de accidentes. El próximo año se van a cumplir cien años de aquel Gobierno de José Batlle y Ordóñez en el que se estableció con claridad en la legislación la responsabilidad de los patronos sobre la salud y la seguridad en el trabajo y sobre las condiciones de trabajo.

Considero que la normativa que está en discusión lo que hace es atender una circunstancia de enorme gravedad. En Uruguay, en los últimos diez años, en el entorno de siete mil trabajadores quedaron con secuelas permanentes producto de un accidente laboral, y aproximadamente quinientos trabajadores murieron en accidentes de trabajo. Inclusive, la forma de mencionarlos es diferente cuando el resultado del hecho fatal es producto de un error humano que cuando es provocado por una estrategia de competitividad sobre la base de un trabajo precario, que por no respetar los procedimientos, por la no utilización de implementos de seguridad, por no haber generado condiciones mínimas de seguridad, provoca accidentes mortales.

Si uno mira los accidentes en concreto -no en abstracto- y, en particular, los más graves, se encuentra con que en los últimos años los accidentes más importantes muchísimas veces están relacionados con la carencia de condiciones mínimas. En San José, hubo cinco trabajadores muertos por viajar conjuntamente con los materiales en un camión, circunstancia que está estrictamente prohibida por la normativa de salud y de seguridad en el trabajo. Es un dato de la realidad que en los últimos diez años más del 20% de las caídas desde altura -factor principal de accidentabilidad- se produjo en centros de trabajo en los que no existían cinturones de seguridad. Esto quita polémica acerca de si existió voluntad del trabajador o no de utilizar el implemento: no existía el implemento de seguridad. Son frecuentes los desmoronamientos porque no se cuenta con condiciones mínimas de estibamiento ni con permisos de construcción.

Básicamente, compartimos un componente central de la filosofía del proyecto: brindar un mensaje muy contundente en términos de que el empresario que viola la normativa laboral, o sea, que no atiende su responsabilidad, que no otorga implementos y que, además, genera un grave peligro a la vida del trabajador -está claro que el proyecto no refiere al hecho de no otorgar guantes a la hora de la descarga del ladrillo, que es una violación de la normativa, pero que no genera un grave riesgo a la vida del trabajador-, estará cometiendo un delito. No solo estamos de acuerdo con ello, sino que nos cuesta hacer un razonamiento inverso, porque implicaría sostener que no debería tener responsabilidad el empresario que de manera irresponsable -por ejemplo- habilita una refacción en una obra en la que no tiene permiso de Bomberos, permiso municipal o memoria descriptiva previa, y que coloca en grave riesgo la vida de los trabajadores. Nos parece que esta señal contribuiría enormemente a que estas prácticas se redujeran sensiblemente. Como estas prácticas son una de las causas principales de los niveles de accidentalidad que tenemos hoy en el país, para nosotros es crucial que esta normativa se apruebe.

Por nuestra responsabilidad sindical, en varias oportunidades nos ha tocado tener que informar a la familia de un trabajador que este no volverá al hogar o que tuvo un accidente grave. Hasta ahora, tenemos compañeros que han quedado cuadrapléjicos en accidentes de trabajo. Entonces, imaginen nuestra preocupación. Si hay una iniciativa legal que creemos que hará que dismimuyan estas prácticas, que existen -abiertamente existen las prácticas que no respetan la vida laboral, precarizando condiciones de trabajo y generando riesgo de vida sobre los trabajadores-, lo que haría que se redujera la cantidad de accidentes y de sufrimiento que tenemos

que soportar, para nosotros no hay dudas de que su aprobación es central. En el día de ayer no se produjo un accidente mortal en Uruguay, pero sí ha habido decenas de miles de trabajadores que arriesgaron su vida en el trabajo. Cotidianamente, decenas de miles de trabajadores arriesgan su vida en el trabajo.

¿La responsabilidad es exclusiva del empresario? No; es más, la ley no opera en los casos en los que las responsabilidades no corresponden al empresario. Pero no hay duda de que hay una parte que se explica por la responsabilidad empresarial. Si uno revisa y estudia rigurosamente los accidentes de trabajo, se va a encontrar con que una parte importante responde a negligencia empresarial, en algunos casos, inexplicable.

En el caso de nuestra industria, el primer accidente mortal que tuvimos el año pasado se dio en Cerro Largo, cuando un trabajador murió por leptospirosis, enfermedad de las ratas. Me gustaría que vieran dónde tenían alojados a esos trabajadores. Después de la muerte del trabajador, la empresa los alojó en hoteles. La empresa argumentó que el alojamiento precario era transitorio, pero hacía ocho meses que estaban alojados allí.

El compañero Walter Goró murió en una obra ubicada en las calles Ceibal y San Martín, en una torre de telecomunicaciones; tenía cinto de seguridad, pero no tenía cabo de vida donde enganchar el cinto. Hacía seis meses que los compañeros estaban reclamando un cabo de vida, o sea: una piola de la que poder engancharse, porque había zonas de traslado de la antena en las que no tenían de dónde engancharse.

En las calles Julio César y Rivera murió aplastado un trabajador, en su primer día de trabajo. Sé que existe una lógica individual de que el trabajador debería negarse a trabajar de esa forma, pero es una lógica que resulta muy cómoda para exonerar de las responsabilidades que jurídicamente tienen las empresas. No tenía puntales para estibar el muro de contención que le mandaron picar. El procedimiento de trabajo básico consiste en estibar, armar andamio, cortar viguetas y picar el muro. Le mandaron picar el muro desde abajo hacia arriba: murió aplastado y dejó a dos gurises huérfanos.

Repito que no todos los accidentes mortales o graves tienen como causa directa la negligencia empresarial, pero hay una parte importante que sí la tiene. Nosotros creemos que el proyecto en tratamiento no le debería perturbar el sueño a la empresa que cumple con las normativas de seguridad e higiene. Por el contrario, el proyecto en discusión contribuye a la empresa que cumple con las medidas de seguridad e higiene, porque muchas veces la precarización de las condiciones de salud y de seguridad es una forma de competencia desleal para el empresario que invierte en las mejoras prácticas laborales, en la capacitación y en los mejores implementos. Por lo tanto, el proyecto también está indicando que la organización del trabajo es saludable y si la prevención se premia o no, si se la considera o no.

Está claro que el proyecto solo no alcanza para resolver el tamaño de los problemas de salud laboral, de seguridad y de higiene que tenemos. De hecho, hace aproximadamente un año presentamos modificaciones al decreto para incorporar de manera obligatoria espacios para la educación en materia de salud y seguridad; hemos alertado sobre la necesidad de incrementar los procesos de fiscalización. Tenemos claro que después de aprobado el Decreto Nº 291 y de la conformación de las tripartitas, se debía dar facultades inspectivas, a efectos de poder detener tareas cuando se encuentren condiciones de riesgo en el trabajo. Es claro que debe haber un seguimiento sobre la salud laboral diferente al que hoy tenemos. Parece insólito que un trabajador ingrese en una fábrica o en una obra y que no haya estudios sobre la salud laboral del trabajador por lo menos para saber si sufre de vértigo o tiene problemas de epilepsia.

El hecho de que existan otras variantes sobre las que estamos trabajando para avanzar en condiciones más seguras y saludables no quita que este proyecto constituya un enorme aporte. Lo que sí es contradictorio es que las mismas gremiales empresariales que cuando opinan del proyecto de responsabilidad penal recomiendan que habría que avanzar en este otro terreno, se niegan a hacerlo cuando se plantea la transformación de los decretos, tanto en la Conasat, como en la tripartita de seguridad, no permitiendo que se pueda dar más horas de educación, otorgar fiscalización o generar mejores condiciones en la gestión de salud y seguridad por parte de los prevencionistas.

El artículo 1º del proyecto a estudio del Parlamento da un mensaje, expresando: "Es delito poner en grave riesgo la vida de un trabajador, si se está violando la normativa". Ese es el mensaje. Para los legisladores y para este país, no da lo mismo que se coloque en riesgo la vida de los trabajadores por violar la normativa y no otorgar implementos de seguridad. Creo que es una señal eminentemente preventiva. Y saludamos que la discusión esté en ese costado. O sea, no se trata de esperar a que se produzca el accidente mortal para operar luego, sino que se utiliza, evidentemente, un componente persuasivo, que acompañamos de punta a punta.

Ojalá que el tratamiento de este proyecto sea breve, porque, mientras tanto, nos pasará lo que nos ha ocurrido hace un par de semanas -no ha sucedido durante esta última-: volvimos a tener accidentes gravísimos y mortales, en muchos casos, en condiciones en las que no estaban contemplados los implementos de seguridad.

En otro plano, creo que este proyecto también ha contribuido, y mucho, porque el debate parlamentario que se dio en estos dos años ha generado condiciones en la normativa actual para que opere la Justicia penal en caso de negligencia o de dolo. En la última década, siete mil trabajadores quedaron discapacitados por accidentes de trabajo y en ningún caso la Justicia penal trató esas situaciones. Entonces, nos parece importante que exista nexo procesal entre el accidente de trabajo y el estudio que hacen la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social y el Banco de Seguros del Estado -en la inmensa mayoría de estos casos, se termina clausurando el centro de trabajo porque se advierte que no se brindaban las condiciones adecuadas de trabajo; es más que frecuente que tengamos casos de compañeros que pierden una mano, un brazo, una pierna o que sufren una quebradura en la espalda-, porque la Justicia penal no estudia estos problemas, en la mayoría de los casos.

Por lo tanto, creemos que esto implica un enorme avance y se da una señal en el sentido de que hay que ser consecuente con un concepto que para nosotros es central: la vida está primero. Luego de estudiar las causas de los accidentes, se ve que lógicamente, en algunos casos, ocurren por un error humano del trabajador, pero, en otros, el accidente que cuesta una secuela permanente al trabajador es gestado por condiciones precarias de trabajo, con responsabilidad empresarial.

Creemos que el proyecto de ley en discusión va a contribuir enormemente a que tengamos menos familias destrozadas. Me parece que ese es el objetivo principal. No estamos pensando en que el proyecto opere aumentando la población carcelaria; por el contrario, pensamos que va a operar en la mejora de las prácticas laborales, en incrementar la preocupación por la salud y la seguridad, aspecto en el que hoy, aunque fuimos un país que fue ejemplo en legislación laboral, tenemos muchísimo atraso.

Consideramos que hay una enorme sensibilidad social por este tema. Cuando salimos a juntar firmas a favor de un proyecto de estas características, sin hacer campaña publicitaria, logramos recaudar trescientas cincuenta mil firmas de los uruguayos en menos de un mes. Los que participamos de la recolección de firmas sabemos que debe haber firmado el 98% de los que fueron convocados a hacerlo, en particular, en el interior del país. Creemos que hay una sensibilidad enorme por este tema. Si bien consideramos que es correcto que se generen prácticas para atender el día después -nuestro gremio tiene a más de cuarenta mil compañeros que donan una hora cuando muere un trabajador, construyó una fundación para atender la educación de los gurises y el arreglo de los ranchos, y brinda asistencia psicológica-, ello no hace que descienda, en nada, la cantidad de accidentes graves o mortales; lo que hace es que descienda la generación de prácticas laborales más cuidadosas y responsables. Creemos que este proyecto contribuye en ese sentido, para tener prácticas laborales que tengan como precepto que la vida está primero.

Tenemos una enorme preocupación porque los trámites parlamentarios sean lo más breves posible, a efectos de poder dotar a la legislación uruguaya de componentes más rigurosos, que a todos nos den señales de que no podemos permanecer pasivos ante temas de tanta gravedad.

Culmino expresando lo siguiente. A veces, los temas de seguridad laboral tienen menos difusión que los de seguridad ciudadana, pero no tienen menos gravedad. El 11 de mayo del año pasado, dos trabajadores no volvieron a su hogar. Uno de ellos fue un pizzero de La Pasiva que, en un hecho terrible, fue baleado en medio de una acción delictiva. No debe haber en esta Sala quien no haya visto, varias veces, las imágenes del pizzero baleado. Una cosa terrible.

Ese mismo día, en el puerto -a pocas cuadras de aquí-, murió, frente a su hijo -porque trabajaba con él-, un trabajador de Edinor, aplastado por un camión, en una situación infame. Salvo nosotros, pocos se enteraron de la muerte del trabajador de Edinor.

A nosotros nos preocupan ambas situaciones; nos preocupa construir señales de seguridad en todos los planos.

Estamos convencidos de que no puede ser inimputable el empresario que por irresponsabilidad o negligencia coloca en grave riesgo la vida del trabajador. Repito: no estamos hablando de un elemento menor; estamos

hablando de faltas en la seguridad laboral que colocan en grave riesgo la vida del trabajador. Por lo tanto, sancionar en este aspecto nos parece que constituye un enorme avance, que construye lógica para un Uruguay más seguro en el trabajo y que pelea por un derecho: que el que vaya a trabajar pueda volver sano y salvo. No debe haber nada más importante que la vida.

SEÑOR ZAPIRAÍN.- Creo que el compañero ha expresado, con suma claridad, los fundamentos y las razones de este proyecto de ley.

Desde el punto de vista jurídico, tenemos que agregar que, indudablemente, este proyecto -que ha tenido cambios respecto al que se presentó originalmente- se ha adecuado y mejorado; en este proyecto se aventan algunas dudas y miedos. Podemos estar de acuerdo con él o no, pero es una cuestión de política laboral. Podemos preguntarnos si es necesario crear un nuevo delito de peligro, además de los que tiene el Código Penal; podemos discutir al respecto y se podrán verter argumentos a favor o en contra. Eso nos llevaría a determinar cuál es la concepción que podemos optar para seguir por ese camino.

Creo que todos los fundamentos que el compañero ha expresado con suma claridad -reitero-, nos están dando una idea de cuál es el camino a seguir. Considero que la herramienta jurídica que constituye este proyecto es la más adecuada. Como todo, nos puede merecer observaciones -nosotros las podríamos tener-, pero pensamos que, en esta instancia y a esta altura, no van a contribuir en nada. Creo que este texto refleja un proceso de discusión política y técnico-jurídica, y desde el PIT-CNT, lo apoyamos tal como está.

SEÑOR PUIG.- En la versión taquigráfica consta la posición manifestada por los integrantes de nuestra bancada a lo largo de la sesión. Hoy, el PIT-CNT ha venido representado por una sola delegación; ya hemos recibido cuatro o cinco delegaciones de distintas cámaras empresariales, y vendrán más; bienvenida esa participación.

Aquí hemos escuchado argumentos jurídicos contrarios a este proyecto. Algunas de las cámaras han hecho planteamientos alternativos y han mostrado una actitud anticipativa. En general, lo han rechazado, y plantearon que las figuras penales y las herramientas jurídicas que contiene ya existen en nuestro ordenamiento legal, lo que haría innecesario legislar en estos aspectos. Por su parte, el doctor Aller, Catedrático de Derecho Penal, hizo consideraciones sobre lo que llamó delitos de peligro, y no aconsejó la aprobación de este proyecto.

Nosotros explicábamos que no se trata de tipificar una figura penal a partir de una simple omisión, sino que se pretende sancionar a aquel que no adopte mecanismos de resguardo y ponga en riesgo grave y concreto la vida, la salud y la integridad del trabajador. No estamos hablando de peligro abstracto, sino concreto, debido al incumplimiento de normas que pongan en grave peligro la vida, la salud y la integridad.

En Comisión se han dicho muchas cosas; también hemos escuchado distintas versiones en la prensa, como, por ejemplo, que este proyecto habilita a que cualquier empresario, por una omisión simple, pueda ir preso. Antes que nada, reivindicamos que nuestro objetivo no es aumentar la población carcelaria ni enviar patrones presos; nuestro objetivo es avanzar en una política de prevención, en contraposición a una cultura de negligencia, que se ha dado en muchos casos.

Se ha dicho que este es un proyecto para la industria de la construcción, pero no es así. En la construcción, existe un sindicato fuerte que discute con el Poder Ejecutivo, con las Cámaras, que negocia, que plantea modificaciones a las reglamentaciones y decretos, que para cuando muere un trabajador pero, sin embargo, siguen habiendo demasiados accidentes graves.

Tal vez, el gran destinatario de este proyecto en lo que tiene que ver con salud y prevención, sean los trabajadores del medio rural. Ese sector tiene muchas dificultades en la organización sindical y en la fiscalización y desconocimiento de la legislación vigente -hago responsable de lo que digo- por parte de algunas patronales. Este es un proyecto abarcativo, y por eso hoy está el PIT-CNT acá.

Me gustaría consultar a los asesores legales acerca de su opinión jurídica, porque en la Comisión, nos han ilustrado muchísimo y se han hecho planteamientos, algunos de los cuales compartimos, y otros no.

Me gustaría conocer la opinión del doctor Babace, quien además de tener conocimiento en el área jurídica, posee una vasta experiencia en asesoramiento sindical. La tipificación de delito de peligro, ¿vulnera garantías de ciudadanos o es una contribución? Esta no es una pregunta inducida; nos interesa conocer la opinión a efectos de ilustrarnos con elementos jurídicos que nos servirán a la hora de tomar decisiones en esta materia.

SEÑOR GROBA.- Saludamos a la delegación y queremos decirles que venimos trabajando mucho en este tema, porque consideramos que trata aspectos fundamentales. Hemos recibido a distintos actores de la sociedad y algunos de quienes estamos aquí hemos polemizado con ellos sobre algunos aspectos.

Más allá de lo que establece el Código Penal, nosotros pensamos que existe una laguna con respecto a los accidentes laborales. Este proyecto aspira a cambiar una cultura de negligencia que está instalada desde hace muchos años, y lo hemos repetido durante toda la discusión. Una cultura de prevención exige, entre otras cosas, adelantarse al daño; algunos de los actores que nos visitaron expresaron que con este proyecto no se lograría.

Nosotros entendemos que existe una conducta omisa que produce daño, y por eso entendemos necesario tipificar las condiciones que producen peligro. Creemos que con lo que se establece en el Código Penal, no alcanza, y por eso, tenemos este proyecto sobre la mesa. A veces, los trabajadores sometidos a riesgo denuncian administrativamente al empleador, pero no existe una sanción con efecto disuasivo. Creemos que este proyecto es un elemento fundamental para llenar el vacío legal que he mencionado.

Como se ha dicho aquí, no se puede garantizar que con el proyecto podamos resolver el problema. Nosotros creemos que el proyecto tendrá una función disuasiva, pero nos gustaría conocer su opinión. Creemos que la siniestralidad que hoy se vive está relacionada con la falta de disuasión, a pesar de lo que establece el Código Penal. Estamos convencidos de que este instrumento es necesario.

¿Ustedes entienden que existe una laguna legal y que el Código Penal no alcanza para evitar que se sigan produciendo estos hechos? ¿Este proyecto puede ayudar a cubrir ese vacío legal? ¿Cumple una función disuasiva? Aquí hemos polemizado durante todo el día -seguramente, sigamos haciéndolo- con respecto a si cumple con esa función; nosotros estamos convencidos de que sí.

Hace un tiempo, cuando tuvimos a consideración este proyecto, los empresarios de todos los sectores en todo el país promovieron comisiones internas de seguridad.

La tipificación de conducta productiva de peligro -por llamarla de alguna manera- ¿es nueva o ya se ha aplicado en otros lugares?

En resumen: quisiéramos que los asesores nos contestaran las siguientes preguntas. ¿Ustedes entienden que hay vacío legal? ¿El proyecto tendría una función disuasiva? La tipificación de conductas de peligro ¿es una originalidad nuestra o ya ha sido promovida en otras partes?

SEÑOR ABDALA.- Antes que nada, quiero dar la bienvenida a la delegación del PIT-CNT, actor social esencial en el marco de las relaciones laborales, con el cual siempre hemos mantenido una relación de respeto, de frontalidad, y diría, casi de cordialidad, en la coincidencia y en la discrepancia.

No me hubiera perdonado permanecer callado en este tema que está en el debate público y político, sobre el que he trasmitido públicamente mis opiniones que, obviamente, no coinciden con las de los colegas de otras bancadas parlamentarias ni tampoco con la solución final que sustenta el PIT-CNT, que no solo tiene derecho de sustentarla, sino que es comprensible que sea así, en la medida en que, a diferencia de los partidos políticos, es la organización que representa a los trabajadores; está bien que por encima de todo se sitúe y pare en esa perspectiva a la hora de abordar estos temas.

Quiero decir que salgo de un punto de partida similar en cuanto a que nadie desconoce la realidad del país en que vivimos. Sin ninguna duda, los casos de muerte, lesiones graves o discapacidades sobrevinientes de los accidentes de trabajo son circunstancias absolutamente lamentables que nadie puede desconocer ni permanecer insensible frente a ellas; me parece que eso está más allá de definiciones ideológicas o partidarias. Coincido con la necesidad de que debe existir mayor respuesta por parte del Estado, pero no con

que la que se condensa en este proyecto de ley sea la indicada, más allá de que ha sido legítimamente planteada y considerada por quienes promueven el proyecto como una posible respuesta.

Aquí se ha dicho, con mucha honestidad, que no tenemos certeza de que esta situación será resuelta satisfactoriamente por la sola vigencia de esta disposición. Por supuesto, esto tampoco quita mérito ni disminuye la legitima apuesta a que esto conduzca a cambiar la realidad.

Por otra parte, no me queda claro que logremos una mayor disuasión -que tenemos que procurar- a través del derecho penal. Seguramente, hay otras vías que no excluyen el derecho penal, que pueden ser tanto o más disuasivas que la que aquí se ha planteado. Tampoco tengo demasiado claro que tengamos un vacío legal en materia penal. Tal vez, existan las normas, pero quizás no se están aplicando.

Yo presté mucha atención cuando se hizo mención a los casos de miles de trabajadores que hoy soportan discapacidades a consecuencia de los accidentes de trabajo en los que la Justicia Penal no intervino. ¿Se debe a la ausencia de normas o a que no se siguieron los procedimientos indicados para que la Justicia Penal tomara conocimiento de los hechos y pudiese intervenir? ¿El problema se debe a que las normas son insuficientes? ¿La cultura que impera en los actores judiciales Desde el punto de vista de la judicialización de determinados temas, la autoridad administrativa -el Poder Judicial, el Ministerio Público— ¿es la más adecuada para responder a ellos? ¿O también tendremos que trabajar en ese aspecto desde los Poderes Públicos?

Me parece que todas son interrogantes válidas, y reconociéndonos la honestidad intelectual en los planteos -creo que todos los que estamos acá lo hacemos— se admite que la respuesta no sea necesariamente coincidente. Entre otras cosas, creo que no hay solamente una respuesta. La respuesta no es penal, administrativa o de política laboral, sino de todo. En este caso, estamos ante un planteo que tipifica un delito. Creo que la situación es más compleja.

Se podrá decir que esto va a ayudar, y legítimamente se puede sostener. Otros podemos considerar que existen otros aspectos que podrían ser más eficaces y que deberían tener prevalecer más.

Quería dejar esta constancia en honor a la representatividad y jerarquía política de la organización que hoy está aquí. Más allá de las discrepancias o coincidencias, al igual que usted, soy habitual concurrente a los Actos del 1º de Mayo. Más allá de que tengo muchas discrepancias con el PIT-CNT, no se puede desconocer su representación, así como la incidencia que tiene en la vida nacional y, especialmente, en la organización de los trabajadores. Para quedarme tranquilo, me parecía que era necesario dejar estas constancias en este momento.

SEÑOR BABACE.- Estoy aquí en calidad de asesor del Sindicato de la Construcción.

Nosotros hacemos nuestro aporte desde lo que suele denominarse, dentro del derecho laboral, derecho penal laboral. Esto no significa que haya un cuestionamiento a la dogmática del derecho penal. Por el contrario, esos aspectos no son cuestionados, no se trata de una rama penal autónoma; trata de poner de manifiesto situaciones que existen en la vida social, vinculadas al trabajo y a los lugares de trabajo, en las que es necesaria la intervención del Estado a través del poder punitivo, en figuras que merecen la aplicación de sanciones de tipo penal.

El lugar de trabajo es un lugar en el que se generan conductas que pueden ser criminalizables, no solo en el caso de los accidentes de trabajo, sino también el trato de los migrantes u otras formas que afectan derechos de las personas en sus lugares de trabajo. Por esto se habla de un derecho penal del trabajo.

Por lo tanto, la respuesta a la pregunta de si hay un vacío es afirmativa. No hay en nuestro derecho normas en ese sentido, y no solo me refiero a accidentes de trabajo, sino también a otras situaciones. La respuesta es desde la visión de que hay derechos humanos fundamentales que están especialmente en peligro durante el desarrollo de una relación de trabajo dependiente.

En cuanto a si esto significa una novedad absoluta y a si hay antecedentes a los que podamos recurrir en derecho comparado, por supuesto, los hay en legislaciones avanzadas de países centrales. La de España es la

más conocida, pero también está la de Italia, la de Francia o la de algunos países latinoamericanos, donde estas figuras delictivas han sido recibidas en la ley.

Respecto a si se afectan derechos de las personas, la respuesta viene con una pequeña explicación en torno a lo que se entiende por derecho penal de un Estado democrático: tiene que ser un derecho penal mínimo, una especie de última ratio. La intervención del Estado no puede superar la responsabilidad individual subjetiva. También tiene que respetarse el principio de legalidad. Estos son respaldos importantes que tiene la persona ante eventuales excesos en el poder punitivo del Estado.

Esto no significa que el delito de peligro supere estos límites. El legislador puede establecer una figura penal en estos casos, porque estas normas complementen medidas preventivas. Se habla de última ratio y de medidas que tipifican figuras delictivas porque otros procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico son insuficientes para proteger los bienes jurídicos fundamentales que están en riesgo.

En ese sentido, una disposición de este tipo tiene su lugar llenando un vacío en nuestra legislación, para complementar medidas preventivas importantes que se han desarrollado en nuestro derecho laboral que han sido insuficientes. Estadísticamente, esto es indiscutible, como también las graves consecuencias que tienen los accidentes laborales para las familias involucradas y la sociedad en su conjunto, pese a que ha habido un esfuerzo serio, consistente, persistente, tanto de los sindicatos como de las Cámaras empresariales; el ejemplo de la industria de la construcción es bien claro en este sentido. Sin embargo, no ha sido suficiente para obtener medidas preventivas realmente eficaces. Me parece totalmente justificada la necesidad de llenar este vacío.

La pregunta de si esta ley cumplirá o no una función disuasiva, es un poco resbalosa, porque es difícil establecer un resultado para una norma de este tipo. Entiendo que tendrá una función disuasiva, pero habrá que verla en funcionamiento. El obstáculo de que esto estaba previsto en las normas y de que no hay un vacío, está contemplado en el sentido de que en el proyecto solamente se hace referencia al delito de peligro y no del delito relacionado con el daño concreto. Allí, puede dase la situación de que no se haya aplicado la legislación como se debía, y habrá que ser celoso en ese sentido. Los otros dos artículos tienen algunas novedades que tienden a lograr que en esas situaciones se sigan las investigaciones y se apliquen las figuras de los delitos de homicidio o de lesiones graves, de acuerdo con el Código Penal. El delito de peligro llena un vacío y se ajusta a criterios de dogmática penal que tienen antecedentes en el derecho comparado.

SEÑOR ZAPIRAÍN.- Hay un vacío legal, porque hoy se sanciona el daño, el hecho ya causado. Antes de eso, solamente corresponde la aplicación de una multa por parte de la Inspección Nacional del Trabajo. Muchas veces, es totalmente insuficiente, y así se ha demostrado, porque, además, es un acto administrativo que implica la interposición de un recurso, la acción de nulidad. Para resolver una cuestión de estas, estamos cinco años.

SEÑOR ABDALA.- Sin ánimo de ingresar en una polémica, pero vamos viendo la película de las distintas delegaciones con sus opiniones, más o menos técnicas -la mía es de las menos técnicas, pese a que soy abogado-, y es necesario intervenir.

Hace breves minutos recibimos el asesoramiento del doctor Germán Aller, integrante del Instituto de Derecho Penal y Presidente de la Comisión de Derecho Penal del Colegio de Abogados del Uruguay, quien nos trasmitió una visión distinta, que no descalifica la del doctor Zapiraín; simplemente confirma que en esto hay dos bibliotecas.

El doctor Aller sostiene que no hay un vacío, entre otras cosas, porque el artículo 3º del Código Penal, que consagra la comisión de delitos por omisión, es perfectamente aplicable en situaciones de estas características por la cláusula de equivalencia. En ese caso, en la medida en que un empresario omita las condiciones de seguridad que puedan conducir al delito de homicidio o al delito de lesiones, sería perfectamente responsabilizable.

Naturalmente, el doctor Zapiraín puede opinar distinto; de hecho, hay opiniones distintas por aquello de las dos bibliotecas. Por eso, convengamos, por lo menos, que la existencia o no de un vacío es también.

SEÑOR ZAPIRAÍN.- Prefiero no hablar de dos bibliotecas, que siempre me ha parecido inmoral. Tampoco creo en las verdades únicas. Creo que hay concepciones y vertientes distintas, pero no dos bibliotecas; eso siempre me ha parecido inmoral, y debo decirlo.

Respeto la posición del doctor Aller y de los penalistas, pero desde una concepción laboralista, el principio que rige es el de protección del trabajador. Esa es la concepción que nos debe iluminar. Más allá de esa concepción, lo que se busca con este artículo 1º es penalizar la actitud que lleva a poner en una situación de peligro al trabajador. Puede derivar en una lesión, en una muerte, en un daño, o no. Se busca sancionar una situación de peligro, y el Código Penal no lo establece. Respeto la otra posición, y reitero que prefiero hablar de posiciones o de concepciones y no de dos bibliotecas.

Me parece que hay que tener en cuenta que el delito de peligro existe en nuestro Código Penal. Existen tres figuras que establecen el delito de peligro. Por lo tanto, si se hubiese entendido que se aplicaba el artículo 3º del Código Penal, ¿para qué se estableció?

En cuanto a la función disuasiva, yo tengo una posición enfática respecto a que cumplirá esa función. Comparto que esto no se resuelve solamente con una norma penal, que pasa por lo cultural, por perfeccionar los mecanismos de la Inspección Nacional del Trabajo y por rever el procedimiento administrativo, que no puede seguir siendo el mismo para estos casos. Parto de la base de que también debe haber una formación, pero una normativa en estas circunstancias y en esta coyuntura es un elemento positivo que cumplirá una función disuasiva, sin desmedro de todas las otras medidas.

Acá no se vulnera ningún derecho constitucional. Últimamente, está muy de moda alegar violación a los derechos constitucionales. Creo que la Constitución es clara en cuanto a que reconoce el principio de protección, y no hay mayor manifestación de él que proteger la vida del trabajador. La vida y la libertad son los dos derechos fundamentales sin los cuales no podríamos vivir. Respetando las posiciones contrarias, yo estoy defendiendo esta postura, junto a la organización sindical, porque se inscribe en esa concepción de política laboral de la que hablaba al comienzo.

SEÑOR ANDRADE.- Cuesta ver que no logremos obtener acuerdos en temas centrales. Si un empresario no aporta lo que le corresponde a la DGI, va preso, pero si tiene a cinco trabajadores, padres de familia, en una cornisa, arriesgando la vida, violando normativas, no comete delito. No digo que esté bien evadir aportes a la DGI; pero ¿es menos grave evadir aportes que poner en riesgo la vida de un paisano?

Esto nos toca muy de cerca. Yo tuve que ir a Nuevo Berlín a decir a la compañera de un trabajador que su padre había muerto. Esta condición de la circunstancia de prevención va más allá de lo disuasivo. En mayo, estuvo el Secretario General de la CGTP de Perú explicando las estadísticas posteriores a la aprobación de la ley de responsabilidad penal, en las que se vio un descenso de un 30% en los accidentes.

Nosotros creemos que avanzar en normativa contribuye, pero no suponemos que generará accidentalidad cero; eso es un delirio. Hay que trabajar en múltiples herramientas para construir el derecho a la vida del trabajador en todos los planos, pero no tenemos duda de que ayudará a reducir la tasa de accidentalidad. El mismo proceso de discusión ayudó a generar conciencias distintas. Nos parece que es normal que un trabajador ponga en riesgo su vida. Hace un par de años, en Buenos Aires, quedé sorprendido cuando un muro cayó sobre unas gurisas que iban a hacer deporte al costado de un local en construcción generó un escándalo de semanas. Pero si ese mismo muro hubiese caído arriba de un albañil, hubiera sido un dato estadístico de la realidad.

Creemos que el riesgo de vida del trabajador es algo natural con lo que tenemos que convivir. De lo contrario, no hubiéramos estado tanto tiempo discutiendo este proyecto que dice que es delito poner en grave riesgo al trabajador. No se refiere a no utilizar los zapatos de seguridad, sino a poner en grave riesgo la vida de un ser humano por violar las medidas que seguridad que se deberían cumplir. Ese es el centro.

Razonan muy mal los empresarios si creen que un mensaje de este tipo no contribuye a cambiar prácticas. Me refiero al mal empresario, al que hoy está poniendo en grave riesgo la vida de los trabajadores, sobre la base de violar la normativa de seguridad. Ese es el escenario y el mensaje que se construye a partir de una realidad muy dolorosa: 700 trabajadores quedan discapacitados por año, solamente en las estadísticas del

Banco de Seguros. Seguramente, no cuenta el trabajador que por no estar registrado y por presiones, termina en el Maciel ocultando el accidente laboral; todos sabemos que eso también existe.

Confiamos en que este proyecto de ley contribuirá a atender una circunstancia muy dolorosa. Entiendo que esto es compartido. El trabajador que sufre condiciones precarias, que pone en riesgo su vida, es de todas las banderías: hay votantes del Partido Nacional, del Frente Amplio y del Partido Colorado. Hoy, en Uruguay, a esta hora, hay trabajadores que están arriesgando la vida, producto de la irresponsabilidad empresarial en el cumplimiento de la normativa y en no otorgar los implementos de seguridad. ¿Tenemos que sancionar eso como una figura penal? Yo creo que sí. ¿Contribuye a generar mágicamente cambios? No, pero da una señal muy contundente de que no podemos seguir admitiendo la sangría que tenemos. No es la única causa, pero es una causa muy importante, y lo sabe quien estudie los accidentes

La Facultad de Ciencias Sociales hizo en 2004 un estudio de estadísticas de diez años y encontró que existe un fuerte condicionamiento entre las condiciones de trabajo precarias, el incumplimiento de normativas y la accidentalidad laboral.

Queremos generar un círculo virtuoso, una lógica distinta. Reitero: el proyecto contribuye enormemente a colocar a la legislación uruguaya dentro de las más avanzadas. Las estadísticas del caso español son iguales. El tema es que son mucho más antiguas que las de Perú.

Cuesta entender el planteo empresarial. Cuando se presentó el primer proyecto, y con razón, sostuvieron que la figura ya estaba en el Código Penal, en los artículos 314 y 316. Ahora, lo rechazan porque hace un nexo procesal con la obligatoriedad de quien actúa en el accidente de hacer la denuncia si encontró dolo o negligencia. ¿Por qué se rechaza, si hace un año se sostenía que en el Código Penal ya había elementos para procesar? El artículo 2º pretende vehiculizar el hecho con la denuncia.

A nosotros nos cuesta entender que en un accidente de tránsito sin lesionados no se pueda tocar nada hasta que no aparezca el Banco de Seguros para determinar la culpa, pero si un trabajador pierde un brazo en un accidente, la vida siga andando. No se investiga ni opera la Justicia. Ahí tenemos que dar señales en el sentido de que eso que está en el Código Penal funcionará en la realidad. Más allá de las posiciones doctrinarias, la realidad es que hoy no opera la Justicia ni se investiga. El proyecto contribuye enormemente a dar una señal en un tema que es extremadamente doloroso.

Hemos puesto muchísimo esfuerzo en los temas de la salud y la seguridad -no en el discurso, sino en la financiación de campañas, en formar más de mil delegados, en crear fundaciones para atender estas cosas-, pero las herramientas que existen son insuficientes para atender un problema tan grande.

SEÑOR PEREIRA.- Las diferencias no nos asustan; si tenemos diferencias entre nosotros, imaginen con los demás. En Uruguay, a nadie asustan las diferencias.

Nosotros hemos tenido la suerte de ser dirigentes y militantes sindicales desde hace por lo menos veinticinco años y, como la mayoría de todos ustedes, hemos ido a cada pueblo y ciudad del interior. Si hay un accidente mortal en la construcción, al otro día nos enteramos porque hay un paro de cuatro u ocho horas, y un acto o una demanda. Pero no nos enteramos de un caso de un peón rural. Pasan en la clandestinidad más absoluta; los lloran su familia y la comunidad local.

Hace unos días, en el discurso final del Presidente de la ARU -en algún momento, el Parlamento deberá ver por qué en la exposición de la ARU se prohíbe el ingreso a una dirigente sindical con dos niños de diez años; creo que ahí no había delito de peligro-, escuché que la tarea del IMPO en el sentido de informar sobre la ley de ocho horas producía confrontación en el medio rural. Quiere decir que conocer el derecho de que se debe trabajar ocho horas -unos cien años después- generaría confrontación.

En esos lugares, todos somos conscientes -algunos más y algunos menos- de que fumigan en áreas prohibidas, arriba de las escuelas y hasta arriba de las maestras. Hace muy poco, en Fray Bentos, hubo un juicio por fumigar arriba de una maestra en el predio escolar. No se toman las precauciones mínimas y eso es parte de la clandestinidad uruguaya; nosotros estamos tratando de destrabarla.

En el discurso del 1º de mayo y en posteriores movilizaciones dijimos que los sindicatos más fuertes del PIT-CNT tienen que ser garantes de que los sindicatos con mayores debilidades y complejidades puedan recobrar determinados derechos; uno es este. Creo que hay suficiente evidencia de que cuando se aprueba una ley de este tipo se generan efectos disuasivos. Si no, pensemos en cuántas trabajadoras domésticas pasaron a estar en blanco en Montevideo y en el interior del país después de que se aprobó la ley de servicio doméstico. Todavía en el interior persisten -también en Montevideo- trabajadoras ganando $ 2.000. Debemos generar conciencia para que esa trabajadora denuncie. Probablemente, si realiza la denuncia, pierda su trabajo. Aunque esos $ 2.000 signifiquen nada, quizás para esa persona es todo o buena parte del todo. Se van generando condiciones de reclamo y de fortalecimiento del área de la seguridad.

Creo que hay un defecto en el diálogo social con los empresarios. No sé por qué rara razón los empresarios que cumplen con la normativa defienden a los que no cumplen y le hacen competencia desleal. Los que dotan a sus trabajadores de todas las herramientas de seguridad, al mismo tiempo se transforman en defensores de los que les están haciendo competencia desleal. Lo he visto en este tema y en otras situaciones. Me alarma que empresarios -me consta, porque hablamos con ellos periódicamente- que tienen una responsabilidad gigantesca en la relación de trabajo y del cuidado, después sean voceros de las peores prácticas del cuidado de un trabajador. Ya lo ha citado el señor Andrade. Yo prefiero no ponerles nombre y apellido, porque conozco unos cuantos casos desgarradores.

Si esta norma contribuye a disminuir un 30% la siniestralidad -como sucedió en Perú-, habremos dado un paso gigantesco, pero no resolvimos el problema. Después, hay un tema que es de la organización sindical, de los procesos culturales. En el interior todavía hay departamentos enteros cuyos habitantes que viajan en moto no usan casco. Todos sabemos que el que se cae de una moto, se mata. Sin embargo, parte de la cultura es no usar casco.

Todos sabemos que estas culturas se transforman. Se transformó la cultura de llamar "sirvienta" a la trabajadora doméstica, se transformó la cultura del no uso del casco pasando al uso del casco y el chaleco, y se debe imponer la cultura -en eso somos todos responsables; la norma legal ayuda mucho- de que el empleador que por prácticas desleales, "dumping", o por inconsciencia -vaya uno a saber cuál de todas premisas puede ser- no cumpla con los requerimientos de seguridad en el trabajo, puede ser penado como cualquiera de nosotros cuando comete un error.

Puede haber diferencias y haber matices. Sin embargo, no debería existir ni un solo matiz en el Parlamento y me imagino que tampoco en la mayor parte de la sociedad uruguaya -es verdad que en ningún tema hay unanimidades- en cuanto a que la vida es un valor a preservar, y que nadie debería morir por trabajar. En Uruguay hay setecientos accidentados, decenas de muertos, familias desintegradas; parece un tema menor. Para nosotros, es algo muy importante.

Creo que el compañero Andrade, del Sunca y del PIT-CNT, y los abogados fueron bien explícitos y no voy a plantear esto como un tema de confrontación innecesaria, sino para reclamar derechos para el Sunca -que probablemente pueda hacerlo por fuerza propia- y para otros sectores de la actividad que no tienen fuerza. Nombré solo un ejemplo porque se nos pidió prudencia en el tiempo y la voy a tener.

De todos modos, un proyecto de este tipo puede ayudar a construir mayor conciencia ciudadana, sobre todo para aquellos que no cumplen con las reglas. Insisto: me alarma que los que la defienden sean los que la cumplen. Pero, bueno, son contradicciones de la vida.

SEÑOR ABDALA.- Una vez que se retire la delegación, me gustaría hablar acerca de cómo seguimos con este tema porque me voy a tener que ausentar. Quiero saber cuándo votamos. Tengo que hacer una propuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación del PIT-CNT y del Sunca.

(Se retira de Sala la delegación del PIT-CNT y del Sunca)

(Diálogos)

(Ingresa a Sala una delegación de la ONG APEX, Trabajadores de Conserjería del Hospital Pasteur)

——La Comisión tiene el agrado de recibir a las señoras Flavia Antoria, María Noel Conde y Mónica Benítez, y al señor Jorge Da Luz.

SEÑOR PUIG.- Estos trabajadores están llevando adelante un largo conflicto, con un campamento frente al Hospital Pasteur, que ha motivado la preocupación del movimiento sindical. Nos parecía imprescindible que los trabajadores pudieran trasladar una serie de reivindicaciones por las cuales vienen bregando desde hace tiempo. Nos da la impresión de que la situación en la que se encuentran los trabajadores no puede generar la indiferencia del Parlamento ni de los diferentes actores sociales. Por eso, nos parecía importante que tuviesen la oportunidad de estar aquí.

Sabemos que han esperado horas y a ellos también debemos pedirles disculpas. Hoy tuvimos la visita inesperada de una delegación que nos llevó prácticamente toda la mañana.

Nuestra idea es transmitir lo que ustedes planteen hoy al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a la Dirección Nacional del Trabajo y al Ministerio de Salud Pública.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me sumo al pedido de disculpas por las razones expuestas por el señor Diputado Puig.

SEÑORA ANTORIA.- Hay persecuciones de los mandos medios, de arriba hacia abajo, y se ha despedido a dos compañeros.

SEÑORA BENÍTEZ.- Despidieron a dos compañeros injustificadamente. Hace trece días que venimos peleando para que los reintegren, pero no tuvimos suerte. Seguimos el conflicto con la empresa por ese motivo.

Sabemos que la empresa tomó a veinte personas más. En lugar de solucionar nuestros problemas, se dedica a tomar más gente.

Tenemos maltratos continuamente; hay persecuciones, humillaciones. Se han hecho denuncias por escrito, se presentaron en el Ministerio, pero no se solucionó nada.

SEÑOR OLIVERA.- Sería importante saber quiénes son los responsables de la empresa. Más allá de avisar al Ministerio acerca de esta situación, sería bueno citar a la dirección de la ONG para que nos diera alguna explicación con respecto a qué está sucediendo. Necesitamos saber quién está al frente de la empresa.

SEÑORA ANTORIA.- La persona que vemos todos los días se llama Carlos Carbone. No conocemos a los dueños de la empresa; se los ha citado en el Ministerio, pero nunca se presentaron. Siempre va este señor, con los abogados.

SEÑOR PUIG.- Pedimos a la delegación que detalle para qué tareas el Ministerio de Salud Pública, o ASSE, contrató a esta empresa o ONG dentro del Hospital; sería bueno contar con una descripción de las tareas que desarrollan. ¿Cuál fue la actitud de la empresa en torno a los trabajadores?

A su vez, me gustaría saber a qué aspiran los trabajadores y cuántos son, como forma de avanzar hacia una solución a su situación laboral.

SEÑORA BENÍTEZ.- La empresa tiene conserjes en el Hospital y tiene el área de auxiliares de servicio. Somos alrededor de ciento cincuenta conserjes en el Hospital y cerca de ochenta auxiliares de servicio.

Nosotros aspiramos a trabajar dignamente; queremos salir contentos del trabajo y no tener persecuciones, humillaciones ni suspensiones. Si bien en todo trabajo hay reglas, acá se fueron del camino y es demasiado lo que exigen. Queremos que cambien las condiciones de trabajo.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿En qué consiste la humillación y la persecución?

SEÑORA BENÍTEZ.- Nos siguen continuamente. Tenemos denuncias policiales de un compañero que fue al baño y que la supervisora lo siguió hasta allí; se metió en el baño porque el muchacho demoraba en salir. Además, también hay denuncias por escrito, porque no nos dejan tomar agua en los puestos de trabajo.

Ellos te dan diez minutos cada dos horas para ir al baño, pero si en ese momento no tenés ganas, no podés ir después.

De repente, hoy no tenés zapatos para ir a trabajar, vas con otro par que tienen negro con blanco y te suspenden porque no llevás zapatos negros; además, la empresa no te da el calzado. Si los compañeros tienen un "piercing", les hacen poner un leuco pero, si con el correr de las horas se cae, te suspenden porque se ve el "piercing".

Si faltás con aviso te suspenden igual porque no llevás el certificado del BPS, que es el único que aceptan. Tengo compañeras madres solteras a las que se les han enfermado los hijos y las suspenden por quedarse en su casa cuidando a sus hijos.

Tenemos otro caso de una inundación por el temporal pasado. Se pidió que presentara fotos de su vivienda inundada, así se hizo, pero le aplicaron siete días de suspensión.

SEÑOR OLIVERA.- Creo que debemos invitar a las autoridades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, particularmente a la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social para conocer sus actuaciones, y también a ASSE. Acá hay una responsabilidad subsidiaria sobre todo el procedimiento y el pliego de licitaciones o la contratación tiene que preservar las condiciones mínimas de trabajo y el respeto a la legislación vigente. Es una responsabilidad del organismo contratante, independientemente de quién preste el servicio. Por lo tanto, deberíamos mandar las dos citaciones.

Acá no solo hay persecución, sino violaciones claras a la reglamentación y a las normas de trabajo.

SEÑOR PUIG.- Sería bueno que los integrantes de la delegación dejaran a la Secretaría datos de los responsables de la empresa, a efectos de convocarlos. Podríamos citarlos para el miércoles de la próxima semana, a efectos de analizar esta situación y plantearles un camino de solución para la actual situación de los trabajadores y escuchar su versión sobre las denuncias en cuanto a persecución, humillación, el no respeto de su condición de trabajadores, el no cumplimiento de la entrega de los uniformes. Hay que tratar de canalizar esto en un proceso de negociación en el que se reivindiquen los derechos de los trabajadores y puedan reingresar a trabajar con todas las garantías.

SEÑOR OLIVERA.- Solicito que la versión taquigráfica de esta reunión se envíe al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social, a la Dinatra y a ASSE.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia de la delegación.

Se levanta la reunión.